Groupe de travail manitobain sur la Constitution

Rapport du groupe de travail manitobain sur la Constitution

Le 28 octobre 1991

Monsieur Waldron N. Fox-Decent,
Président

Composé à 10 % de déchets de consommation

Le 28 octobre 1991

Monsieur Gary Filmon
Premier ministre du Manitoba

Monsieur le premier ministre,

Il y a onze mois, vous avez constitué le Groupe de travail manitobain sur la Constitution avec mission d'entendre les opinions des citoyens sur le vaste éventail de questions soulevées par le projet de réforme constitutionnelle dans lequel le pays s'est engagé. Il s'agit vraiment de négociations dites «ronde Canada» au cours desquelles les problèmes à résoudre et les défis à relever seront beaucoup plus nombreux que ceux auxquels l'Accord du lac Meech avait donné lieu.

Après avoir entendu les exposés oraux et pris connaissance des mémoires présentés par de nombreux citoyens, notre Groupe de travail tripartite est heureux de soumettre son rapport.

Il nous fait particulièrement plaisir de signaler que toutes les solutions proposées ont fait l'objet d'un consentement unanime. Les Manitobains ne méritent rien de moins que cela. Un rapport qui reflète une uniformité d'opinion est certes le meilleur moyen de donner au gouvernement et à l'Assemblée législative du Manitoba les conseils qui, nous l'espérons, leur serviront de guide dans le tortueux parcours des pourparlers constitutionnels sur lequel ils doivent s'engager.

Dans votre lettre de décembre dernier par laquelle vous confirmiez ma nomination, vous avez déclaré :

> «La responsabilité confiée au Groupe de travail est en effet très lourde, mais elle correspond à la volonté qu'ont les Manitobains, d'une part, de se bien préparer aux délicates négociations constitutionnelles dans lesquelles notre pays doit s'engager et, d'autre part, d'apporter à ces négociations la collaboration la plus constructive possible. Nous ne demandons pas au Groupe de travail de proposer une série de modifications constitutionnelles détaillées, mais plutôt d'aider le gouvernement à établir un ordre du jour valable pour les pourparlers en vue d'une réforme constitutionnelle.»

Nous espérons sincèrement avoir atteint l'objectif qui nous a été fixé.

/...2

En guise de conclusion, je suis heureux d'exprimer ma gratitude envers mes collègues du Groupe de travail pour la considération et la bienveillance remarquables qu'ils n'ont cessé de témoigner pendant nos travaux. Je tiens également à signaler que notre personnel de soutien s'est acquis notre plus profonde reconnaissance.

Recevez, Monsieur le premier ministre, l'expression de mes sentiments les plus respectueux.

Wally Fox-Decent

W.N. Fox-Decent

MEMBRES DU GROUPE DE TRAVAIL MANITOBAIN SUR LA CONSTITUTION

LE PROFESSEUR WALDRON N. FOX-DECENT
Président du Groupe de travail,
Université du Manitoba, département d'Études politiques

MONSIEUR JIM CARR
Député de Crescentwood

MADAME JEAN FRIESEN
Députée de Wolseley

MONSIEUR OSCAR LATHLIN
Député du Pas

MONSIEUR JAMES McCRAE
Ministre de la Justice, député de Brandon-Ouest

MONSIEUR DARREN PRAZNIK
Ministre du Travail, député de Lac-du-Bonnet

MADAME SHIRLEY RENDER
Députée de Saint-Vital

Chef de l'équipe de recherche

Le professeur Stephen Gallagher
Université du Manitoba, département d'Études politiques

Conseillers constitutionnels

Monsieur Vic Toews
Monsieur Eugene Szach

Préposées à la recherche

Madame Theresa Simmonds
Madame Kathleen Mico

Secrétaire du président

Madame Susan McIvor

Le président,

Le professeur Waldron N. Fox-Decent

Le député de Crescentwood,

Jim Carr

Le député de Brandon-Ouest,

James McCrae

La députée de Wolseley,

Jean Friesen

Le député de Lac-du-Bonnet,

Darren Praznik

Le député du Pas,

Oscar Lathlin

La députée de Saint-Vital,

Shirley Render

REMERCIEMENTS

Le Groupe de travail voudrait en premier lieu remercier les personnes ressources dont les noms figurent ci-après qui ont si généreusement partagé avec lui leur expertise et leurs vastes connaissances en matière constitutionnelle.

M. Andrew Alleyne	M. Derek Hum	M. Allan Mills
M. Paul Chartrand	M. Paul Joffe	M. Bill Neville
M. Jim Eldridge	M. Rais Khan	M. Roland Penner
M. Phil Fontaine	M. Michel Lagacé	M. Duff Roblin
M. Pat Gannon	M. Ken McVicar	M. Bryan Schwartz
M. Dale Gibson	M. Ovide Mercredi	M. Paul Thomas
M. Raymond Hébert	M^me^ Donna Miller	M. Greg Yost

Nous tenons également à remercier le personnel de soutien qui nous a secondés au cours des audiences publiques. Le déroulement harmonieux de cette première étape de nos travaux est attribuable au talent et aux efforts acharnés de nombreuses personnes dévouées qui ont collaboré à l'organisation de nos activités. Nous remercions chaleureusement les personnes suivantes : M^me^ Susan Dion et le personnel du journal des débats; M. Dwight McAuley et le personnel responsable des relations avec les médias; les interprètes vers l'anglais et en langage gestuel américain ainsi que les personnes qui ont fourni des services de garderie au cours des audiences. Par ailleurs, nous voudrions remercier les médias pour la couverture diligente qu'ils ont assurée relativement à une question parfois complexe et difficile et d'avoir sensibilisé le public à cette question pendant les audiences. Nous désirons présenter des remerciements très spéciaux à la Compagnie «Videon Cable T.V.» qui a fait en sorte que les audiences que nous avons tenues à Winnipeg soient diffusées en direct aux Manitobains.

Nous souhaitons également exprimer notre reconnaissance aux communautés qui nous ont si chaudement accueillis au cours de nos déplacements dans la province. Les locaux où les audiences publiques ont eu lieu étaient tous accessibles par fauteuil roulant et satisfaisaient entièrement à nos exigences. Bref, tous les locaux convenaient parfaitement à nos besoins.

Enfin, le Groupe de travail remercie chaleureusement tous les Manitobains et toutes les personnes des autres régions du Canada qui ont pris le temps soit de nous exposer personnellement leur opinion, soit de nous soumettre un mémoire pour que nous l'examinions. La clarté et la profondeur des exposés oraux ainsi que des mémoires ont grandement facilité nos travaux.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 1

1. APRÈS L'ACCORD DU LAC MEECH 3

2. LA CLAUSE CANADA 11

   A. Recommandations 16

3. LES DROITS DES CANADIENS ET LA CHARTE CANADIENNE DES DROITS ET LIBERTÉS 17

   A. Droits garantis par la Charte canadienne des droits et libertés 17
   B. Questions concernant les traités et les autochtones 19
   C. Droits en matière de langue et d'éducation 23
   D. Droits en matière de multiculturalisme et politique du gouvernement fédéral 26
   E. Recommandations 28

4. RÉFORME DES INSTITUTIONS DU GOUVERNEMENT 29

   A. Vers une nouvelle Chambre haute 29
   B. Modification de la Constitution et la Chambre des communes 34
   C. Cour suprême 36
   D. Recommandations 38

5. LES POUVOIRS DES GOUVERNEMENTS CANADIENS ET L'UNION ÉCONOMIQUE CANADIENNE 39

   A. Le renouvellement du fédéralisme et la répartition des pouvoirs 39
   B. Le maintien d'un gouvernement central fort 40
   C. Le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral 43
   D. La péréquation 45
   E. Le financement des programmes établis 48
   F. Le rôle et les pouvoirs des gouvernements provinciaux 49
   G. Les barrières à l'activité économique interprovinciale 52
   H. Le statut constitutionnel des gouvernements territoriaux 54
   I. Recommandations 56

6. LE PROCESSUS DE MODIFICATION DE LA CONSTITUTION 57

A. Participation du public au processus de modification -- solutions de rechange 59
1. Assemblée constituante 59
2. Référendums 61
B. Recommandations 62

7. CONCLUSION 63

8. RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS 65

Annexe (liste des exposés oraux et des mémoires) 69

INTRODUCTION

Inquiet et confronté aux événements de la scène nationale, le Manitoba doit de nouveau demander à ses habitants de participer au processus de réforme constitutionnelle. Bon nombre de personnes ont été profondément vexées par les négociations du lac Meech puisqu'elles ont eu l'impression que les personnes politiques se souciaient peu des inquiétudes et des aspirations des Canadiens. Au cours de cette nouvelle série de pourparlers au sujet de la Constitution, nous devrons nous pencher sur une gamme de questions touchant toutes les collectivités du Canada. Ces discussions permettront à l'ensemble des citoyens d'avoir voix au chapitre.

Nous avions pour mandat d'écouter les Manitobains et de rechercher un consensus sur les importantes questions constitutionnelles auxquelles notre province fait maintenant face. Bon nombre de points figurent à l'ordre du jour constitutionnel. Les intervenants ont surtout insisté sur les questions suivantes : nécessité d'avoir un gouvernement central fort et vigoureux, litige qui persiste au sujet du statut constitutionnel des peuples autochtones du Canada et désir de toutes les régions de jouir d'une influence équitable auprès des institutions politiques nationales.

Il n'existe pas de solutions faciles pour résoudre ces problèmes constitutionnels. Les Manitobains ont des opinions bien arrêtées et parfois divergentes sur l'orientation qu'il

faut donner à la réforme constitutionnelle. Les intervenants ne sont cependant pas les seuls à avoir des opinions différentes. Les membres du Groupe de travail ont eux aussi leurs propres convictions politiques et personnelles. En faisant preuve de patience, de compréhension et de respect, les membres ont pu mener à bien leur projet et adopter une position commune. Pour atteindre leur objectif, ils ont cependant dû avoir de vifs débats et être prêts à faire des compromis.

Le Groupe de travail est convaincu qu'il est possible d'en arriver à un compromis constitutionnel malgré les défis que doit relever le Canada. Exposé après exposé, les intervenants ont indiqué qu'ils étaient fermement engagés à préserver un Canada uni et qu'on pourrait, en étant ouvert d'esprit, honnête et raisonnable, conclure un accord constitutionnel qui renforcerait la fédération et améliorerait les relations sociales. Il s'agit là de témoignages particulièrement encourageants.

> [TRADUCTION] Le gouvernement du Canada ne garantit ni la vie, ni la liberté, ni la recherche du bonheur, mais bien la paix, l'ordre et le bon gouvernement. On tient pour acquis, si les citoyens bénéficient de ces garanties, qu'il est possible pour chacun de vivre, d'être libre et d'être heureux, comme il l'entend. Une société reposant sur l'allégeance reconnaît la diversité, contrairement à une société régie par les conventions. L'un des avantages de la société canadienne est qu'elle privilégie non pas un ou deux styles de vie mais une cohésion permettant une vaste diversité.
>
> W.L. Morton, The Canadian Identity, 1961.

APRÈS L'ACCORD DU LAC MEECH

«Apporter des modifications à sa constitution représente l'un des défis les plus importants qu'une nation puisse relever. La constitution symbolise le passé, le présent et l'avenir d'un pays. Les modifications à la constitution doivent non seulement être conformes aux croyances et aux principes fondamentaux enchâssés dans le document, mais aussi servir de lignes directrices pour l'avenir. Les modifications doivent absolument respecter ces critères si l'on veut que la constitution continue à maintenir l'unité du pays et à favoriser l'épanouissement de la nation.»

C'est en ces termes que le Groupe de travail manitobain sur l'Accord du lac Meech commençait son rapport présenté en octobre 1989. Après avoir consulté des centaines de Manitobains, ce groupe de travail a remis au gouvernement une série de recommandations sur les modifications constitutionnelles. Les auteurs du rapport étaient d'avis que ces recommandations permettraient de renforcer l'unité nationale. Les Manitobains ont toujours été fiers de participer au dialogue qui, de tout temps, a façonné les caractéristiques de notre fédération. Les intervenants aux audiences publiques de 1989 ont indiqué clairement qu'il fallait rechercher l'unité, l'égalité et l'ouverture d'esprit. Ils ont également insisté pour que le public ait voix au chapitre et participe au processus de modification constitutionnelle.

Bien que les premiers ministres aient accepté la présentation de propositions constitutionnelles parallèles en juin 1990, l'Assemblée législative du Manitoba n'a pas pu finir de les étudier pendant les deux semaines qui ont suivi la rencontre des premiers ministres. Par conséquent, le délai de trois ans fixé pour l'adoption de l'Accord du lac Meech a expiré sans que les députés du Manitoba puissent voter sur la question. L'Assemblée législative de Terre-Neuve n'a pas non plus voté sur cette question. Le gouvernement fédéral et les gouvernements des autres provinces ont donc abandonné les démarches concernant les propositions acceptées à la rencontre de juin et les négociations au sujet de l'Accord du lac Meech ont pris fin.

De nombreuses questions constitutionnelles, outre celles se rapportant à l'Accord du lac Meech, ne sont toujours pas résolues depuis le rapatriement de la Constitution en 1982. Par exemple, les discussions qui se sont déroulées de 1983 à 1987 n'ont pas permis aux parties concernées de s'entendre sur la position accordée aux autochtones dans la Constitution.

L'échec de ces initiatives a fait croître le sentiment de frustration et d'aliénation et renforcé la volonté de résoudre les questions constitutionnelles laissées en suspens. Une fois ces difficultés aplanies, nous pourrons nous attaquer à d'autres problèmes d'intérêt public pressants, tels que la récession.

Dans l'espoir de résoudre les difficultés constitutionnelles auxquelles le Canada est confronté, de nombreuses provinces et le gouvernement fédéral ont créé des comités ou des commissions qui ont pour mandat de se pencher sur des modifications constitutionnelles éventuelles. Il semble se dégager un consensus pour que les prochaines négociations constitutionnelles portent sur une gamme de questions et comprennent des consultations publiques qui donneront à tous les citoyens l'occasion de se faire entendre. La survie du Canada en tant que nation dépend peut-être de l'issue de ces négociations, dites «ronde Canada», au cours desquelles on traitera de la Constitution en vue de la modifier.

Au Manitoba, tous les partis politiques sont favorables à la participation populaire. On a tenu en 1980, en 1984 et en 1989 des audiences publiques sur les modifications constitutionnelles. Afin d'en arriver dans la province à un consensus sur d'importantes questions constitutionnelles, il est fondamental d'obtenir le point de vue de la population.

Afin de favoriser la participation populaire, le premier ministre nous demandait, dans sa lettre du 5 décembre 1990, de tenir des audiences publiques pour connaître le point de vue et les aspirations des Manitobains et aussi de revoir les recommandations du Groupe de travail sur l'Accord du lac Meech afin de déterminer lesquelles étaient toujours pertinentes. Après avoir analysé les exposés, nous avions pour mandat de rédiger un rapport qui traduirait non seulement les opinions de la population mais qui guiderait de plus le gouvernement au cours du débat constitutionnel.

La composition du Groupe de travail démontre l'importance que l'on attache au processus de consultation au cours des négociations constitutionnelles. Des représentants des trois partis politiques siégeant à l'Assemblée législative du Manitoba font partie du Groupe de travail. En effet, le gouvernement a nommé trois membres, l'opposition officielle, deux et le parti libéral, un. Afin de coordonner les activités du Groupe de travail, le professeur Waldron Fox-Decent, qui avait présidé le Groupe de travail sur l'Accord du lac Meech, a été nommé en tant que président.

Le Groupe de travail a décidé de tenir des audiences publiques dans six endroits se trouvant dans cinq localités différentes. À Winnipeg, les audiences ont eu lieu au Palais législatif et à la «Payuk Inter Tribal Co-op». Les membres du Groupe de travail se sont également rendus à Dauphin, à Brandon, au Pas et à Thompson afin qu'il soit plus facile pour les Manitobains de toutes les régions de la province d'exprimer leur point de vue.

Au cours de 24 séances réparties sur 10 jours, le Groupe de travail a entendu 227 exposés. Il a également reçu et étudié plus de 80 mémoires. Le Groupe de travail tient à remercier chaleureusement tous les intervenants qui ont consacré du temps et des efforts pour préparer leurs exposés oraux ou écrits et participer au processus démocratique de consultation.

Les membres du Groupe de travail sont confiants que les Manitobains ont eu la possibilité d'exprimer leurs inquiétudes clairement et en détail. Dans le présent rapport, nous avons

cherché à résumer les principes que les intervenants jugent essentiels pour donner à la nation un avenir où règneront l'unité et l'harmonie. Nous constatons que les Manitobains s'entendent pour dire que le Canada est un pays merveilleux, empreint de tolérance, qui offre à ses citoyens une liberté et des avantages sans précédent. Voici l'opinion d'un des intervenants :

> [TRADUCTION] Il est très important pour moi d'être Canadien. Cela signifie que j'appartiens à une communauté regroupant des personnes diverses qui partagent les mêmes inquiétudes et les mêmes espoirs face à l'avenir. Cela signifie également que cette communauté se préoccupe du sort de tous ses membres et cherche à partager équitablement ses richesses entre eux. Cela signifie enfin que je fais partie d'une famille où, comme dans toute famille, les joies, les peines et les responsabilités sont partagées.
>
> M. Kirk Stanley

Selon le Groupe de travail, les Manitobains sont manifestement optimistes et convaincus qu'on pourra en arriver à un compromis qui satisfera toutes les régions du pays. Un des intervenants s'est exprimé en ces termes :

> [TRADUCTION] Grâce à notre esprit de coopération qui est ravivé et à notre désir commun de faire du Canada la plus grande nation du monde, nous réussirons. En travaillant

ensemble, nous pourrons accomplir de grandes choses. Je crois que nous nous devons de renforcer et de préserver l'unité nationale. Si nous atteignons cet objectif, nous sortirons tous gagnants.

M. Don Ramage

Les intervenants ont tous convenu que le gouvernement central doit avoir des pouvoirs et une autorité suffisantes pour redistribuer les richesses aux régions moins favorisées et aux citoyens désavantagés de notre pays. Ce partage des richesses constitue une caractéristique fondamentale et durable de notre système fédéral que l'on admire bien au-delà de nos frontières.

Il ne faut pas s'étonner qu'un bon nombre d'intervenants se soient dits inquiets à l'idée que la vague de revendications actuelles puisse compromettre les avantages innombrables que le Canada s'est acquis. Par exemple, plusieurs groupes de femmes se sont présentés aux audiences pour demander que la protection accordée par la Charte à l'égard des droits des femmes soit maintenue, voire renforcée. Même si les intervenantes ne croyaient pas que leurs droits étaient alors menacés, bon nombre d'entre elles se rappelaient leur vive opposition aux articles 1 et 16 de l'Accord du lac Meech, dispositions qui, à leur avis, auraient pu avoir de graves conséquences sur les droits des femmes. Les intervenantes voulaient éviter qu'une telle situation se produise de nouveau.

Certains intervenants ont indiqué que la menace d'une séparation politique pourrait nuire à la situation et aux activités du Canada sur la scène internationale. Ces personnes

ont insisté sur les réalisations de notre pays dans les domaines du développement international et du maintien de la paix et de la sécurité. Elles ont de plus fait valoir que des gens du monde entier veulent venir au Canada pour habiter notre pays.

Le Groupe de travail partage incontestablement ce point de vue. Les progrès sociaux et économiques réalisés au Canada depuis la Deuxième Guerre mondiale ont permis à nos citoyens d'atteindre un niveau de vie qui, à bien des égards, fait l'envie du monde entier. Il nous reste cependant beaucoup à accomplir pour atteindre une plus grande justice sociale et économique.

Le simple fait que les Canadiens puissent, de façon ouverte et polie, discuter de modifications fondamentales à apporter à notre système politique montre combien notre pays est démocratique et combien ses citoyens se respectent. Il serait tragique que des problèmes temporaires et une politique peu judicieuse viennent mettre fin prématurément au noble effort que nous faisons pour bâtir notre nation. Nous devons redoubler nos efforts afin de créer un système politique qui réponde mieux aux besoins des Canadiens de tous les groupes et de toutes les régions.

Le Groupe de travail est convaincu que des changements sont nécessaires pour que nous puissions réconcilier tous nos citoyens. Nous croyons cependant que bon nombre des changements qui s'imposent ne sont pas de nature constitutionnelle mais plutôt politique. Nous espérons que le présent rapport

contribuera au renouveau qui, selon nous, doit avoir lieu pour que le Canada surmonte les difficultés auxquelles il est confronté et devienne une nation plus forte et plus unie, où règne une plus grande harmonie.

[TRADUCTION] Selon nous, accepter notre histoire signifie accepter l'existence des sociétés distinctes qui composent la société et la culture canadiennes. Refuser d'admettre que le Québec est distinct du reste du Canada équivaut à vouloir réécrire l'histoire de notre pays; ignorer l'engagement unique du Canada envers le multiculturalisme équivaut à ignorer notre histoire; enfin, refuser de reconnaître la dette du Canada à l'endroit des autochtones constitue une négation de notre histoire.

M^me^ Jeri Bjornson, «Charter of Rights Coalition»

Pour le Groupe de travail manitobain sur l'Accord du lac Meech, la Constitution est, «d'abord et avant tout, une déclaration fondamentale de ce qu'est le Canada. Elle symbolise notre nationalité et notre identité.»

En 1989, le Groupe de travail manitobain sur l'Accord du lac Meech recommandait que la clause de l'Accord portant sur la société distincte et les caractéristiques fondamentales soit élargie pour devenir la «clause Canada» qui refléterait mieux la nature du pays. Le Groupe de travail proposait que les éléments qui suivent soient ajoutés aux caractéristiques fondamentales : l'existence du Canada en tant qu'État fédéral jouissant d'une identité nationale distincte; l'existence des peuples autochtones en tant que partie distincte et fondamentale du Canada; l'existence du patrimoine multiculturel du Canada, composé de nombreuses origines, dénominations religieuses et cultures.

Au cours des audiences du Groupe de travail sur la Constitution, les Manitobains ont clairement indiqué qu'ils favorisent une vision du Canada qui soit à caractère inclusif plutôt qu'exclusif. Une telle vision du Canada pourrait renforcer l'unité nationale en transcendant les différences individuelles, provinciales et régionales. Selon l'un des intervenants :

> [TRADUCTION] Il devrait y avoir dans la Constitution une partie qui cite les avantages dont jouissent les Canadiens. Chaque fois que je lirais la Constitution, je me rappellerais ces avantages et je serais résolu à faire partie de la Constitution en tant que Canadien, que je vienne du Québec, du Manitoba ou de la Colombie-Britannique.
>
> M. Dean Lawryniuk

Nous avons étudié les exposés qui nous ont été présentés. Nous reconnaissons que la liste de caractéristiques fondamentales figurant dans le préambule ou le corps du texte de la Constitution aurait surtout une valeur symbolique, mais admettons néanmoins que les symboles sont importants dans la vie d'une nation.

Nous croyons que l'insertion dans la Constitution d'une déclaration inclusive énonçant les caractéristiques fondamentales du Canada renforcerait l'unité canadienne. Une telle déclaration mettrait l'accent sur l'unité nationale et la

nature du Canada tout en reconnaissant les divers éléments qui composent la mosaïque canadienne. Cette déclaration donnerait ensuite un sens plus clair à la notion de nationalité canadienne.

Nous recommandons que la clause Canada commence par une déclaration sans équivoque insistant sur l'importance d'un pays fort et uni. Afin d'atteindre ce but, les Canadiens ont choisi un mécanisme gouvernemental fédéral qui, tout en répondant à leurs besoins à l'échelle provinciale et communautaire, s'engage à promouvoir en tout temps le développement d'une forte identité nationale.

La déclaration devrait également reconnaître l'égalité fondamentale des provinces. Elle ne nierait pas toutefois l'existence des nombreuses différences d'ordre pratique dans les rapports entre les provinces et le gouvernement fédéral, certaines de ces différences remontant à la date à laquelle chaque province a été admise dans la Confédération et constituant une condition d'admission. Nous n'affirmons pas que toutes les provinces doivent avoir des fonctions identiques. Après tout, la flexibilité est un principe directeur du fédéralisme.

Le Groupe de travail croit cependant que l'attribution de pouvoirs ou de privilèges à une seule province ou région risque de compromettre l'unité nationale. C'est pourquoi nous favorisons le maintien du principe de l'égalité fondamentale des provinces.

Un consensus s'est dégagé au cours des audiences publiques : dans toute déclaration constitutionnelle au sujet des caractéristiques fondamentales du Canada, on doit fièrement

reconnaître la contribution des autochtones. On a suggéré dans bon nombre d'exposés qu'on pourrait atteindre cet objectif en reconnaissant que les autochtones sont le premier peuple et une caractéristique fondamentale du Canada.

Pour que la déclaration englobe et glorifie la réalité canadienne, elle doit indiquer clairement la coexistence de deux langues officielles. Il incombe aux gouvernements du Canada d'agir de manière positive et de prendre les mesures nécessaires afin que tous les citoyens puissent faire valoir leur patrimoine linguistique.

La déclaration sur les caractéristiques fondamentales du Canada doit également reconnaître la place unique que le Québec occupe au sein de la fédération. L'essor de la langue et de la culture françaises au Québec, de concert avec l'existence d'un système de droit civil, témoigne avec éloquence de la capacité du système fédéral canadien d'embrasser le pluralisme. Nous en sommes à un point dans notre évolution constitutionnelle où nous devons officiellement tendre la main aux Québécois et reconnaître dans la Constitution jusqu'à quel point ils ont contribué, par leur identité propre, à l'édification du Canada.

Pour que la déclaration sur les caractéristiques fondamentales soit complète, nous devons reconnaître avec emphase la contribution des millions de personnes venues du monde entier qui ont fait du Canada une société multiculturelle.

Au cours des audiences, un grand nombre d'intervenants se sont réjouis du fait que tous les Canadiens sont protégés par les dispositions de la Charte des droits et libertés et tenus de les respecter. Le Groupe de travail recommande donc que la clause Canada prévoie expressément l'application équitable pour tous les citoyens des droits et libertés garantis par la Charte.

CHAPITRE 2

LA CLAUSE CANADA

RECOMMANDATIONS

Le Groupe de travail recommande que la Constitution comprenne une déclaration, dite «clause Canada», qui reconnaisse les caractéristiques fondamentales du pays. Cette clause engloberait les éléments suivants :

a) un engagement à l'égard de l'unité canadienne et la reconnaissance de l'égalité des provinces;

b) la reconnaissance de ce que les autochtones constituent le premier peuple et une caractéristique fondamentale du Canada;

c) la reconnaissance du français et de l'anglais en tant que langues officielles au niveau du gouvernement fédéral;

d) la reconnaissance du rôle et de la place uniques du Québec au sein du Canada;

e) la reconnaissance de la contribution du multiculturalisme à la société canadienne;

f) l'affirmation que les droits et libertés garantis par la Charte s'appliquent à tous les Canadiens.

LES DROITS DES CANADIENS ET LA CHARTE CANADIENNE DES DROITS ET LIBERTÉS

A. Droits garantis par la Charte canadienne des droits et libertés

Les audiences publiques ont démontré que les habitants de notre province tiennent aux droits garantis par la Charte et qu'ils ne toléreront aucune menace à ces derniers. Des Manitobains, provenant de milieux divers, ont insisté pour que leurs représentants élus veillent à ce qu'aucune modification constitutionnelle ne compromette les droits prévus par la Charte.

Une représentante du «Brandon Women's Study Group» exprime la force de ces convictions lorsqu'elle déclare : [TRADUCTION] «[...] au moment de toute modification constitutionnelle, nous tenons avant tout à ce que l'importance suprême de la Charte canadienne des droits et libertés soit reconnue afin qu'aucune modification n'entraîne une abrogation des droits et libertés garantis par la Charte ni une dérogation à ceux-ci.»

Certains intervenants tenaient non seulement à ce que les droits garantis par la Charte soient protégés, mais également à ce que d'autres droits soient ajoutés. Plusieurs d'entre eux ont suggéré la création ou l'affermissement de droits «sociaux» ou «collectifs», y compris le renforcement des droits des

travailleurs, le droit à l'accès aux services gouvernementaux et le droit à un niveau de vie acceptable. On a également traité d'une éventuelle charte des droits sociaux qui existerait parallèlement à la Charte canadienne des droits et libertés.

La Fédération du travail du Manitoba a déclaré ce qui suit : [TRADUCTION] «Les Canadiens ont besoin de la reconnaissance constitutionnelle de leur droit à la sécurité économique et bénéficieraient d'une telle reconnaissance. Il faut être réaliste : les gens doivent avoir un emploi pour pouvoir bénéficier des avantages économiques qu'on trouve dans un pays riche comme le Canada. Les personnes qui ne peuvent travailler en raison de leur âge, d'une invalidité, de responsabilités familiales ou de difficultés sociales ont tout de même besoin de sécurité financière.»

Plusieurs intervenants ont préconisé l'abrogation de la clause de dérogation (article 33 de la Loi constitutionnelle de 1982) en faisant valoir qu'aucun gouvernement ne devrait avoir le droit de déroger aux droits garantis par la Charte. Nous notons que le Parti libéral du Manitoba soutient cette position.

Le Groupe de travail recommande cependant qu'on n'apporte aucune modification à la Charte au cours des présentes discussions. Nous croyons qu'il faudrait plutôt à l'heure actuelle se pencher sur les réformes à apporter à la politique et aux institutions pour répondre aux besoins des autochtones et des diverses régions du Canada. Dans un proche avenir, il faudrait cependant revoir les droits prévus par la Charte, qu'il s'agisse de droits individuels ou collectifs.

B. Questions concernant les traités et les autochtones

La situation constitutionnelle des autochtones canadiens présente un intérêt spécial et immédiat pour les Manitobains. En effet, le Manitoba est l'une des provinces qui compte, au sein de sa population, un des pourcentages les plus élevés d'autochtones. Par ailleurs, les premières nations du Manitoba occupent une place importante dans les organismes autochtones nationaux. En ce qui concerne les pourparlers constitutionnels, les peuples autochtones du Manitoba ont joué un rôle de premier plan dans la prise de décisions à l'échelle nationale.

Les Manitobains appuient la cause des droits ancestraux et des droits issus des traités. Nous avons donc été déçus de l'échec des conférences des premiers ministres sur les questions concernant les autochtones et les traités qui se sont tenues de 1982 à 1987.

Les intervenants qui ont présenté des mémoires ou des exposés sur les droits ancestraux ou issus des traités appuyaient presque à l'unanimité une réforme constitutionnelle qui accorderait aux autochtones la place qu'ils méritent dans la société et les institutions canadiennes. Les Manitobains sont d'avis qu'une telle reconnaissance tarde depuis beaucoup trop longtemps et qu'il faut abandonner les arguments fondés sur des détails qui ont nui par le passé à la reconnaissance des droits ancestraux ou des droits issus des traités. Selon M. Yvon Dumont, de la Fédération des Métis du Manitoba, [TRADUCTION] «il faut rendre légitime la Constitution en reconnaissant et en protégeant les droits des peuples autochtones du Canada.»

Le Groupe de travail admet qu'il est dans l'intérêt de la province et de l'ensemble du Canada de faire des questions concernant les autochtones une priorité constitutionnelle. Selon nous, les prochaines discussions nous donnent l'occasion de résoudre l'impasse constitutionnelle qui existe depuis longtemps. Voici le point de vue de L'Assemblée des chefs du Manitoba :

> [TRADUCTION] Les premières nations sont les premiers peuples du Canada. Nous avons fait la contribution la plus grande et la plus généreuse qui soit au Manitoba et au Canada : nous partageons notre territoire avec l'ensemble de la population. Notre place unique au sein du Canada et du Manitoba nous oblige à partager avec vous les espoirs et les rêves que nous entretenons pour le pays qui est maintenant le Canada.

Selon nous, il est essentiel de créer un mécanisme de discussion et de négociation qui nous permettra de préciser, dans le contexte social et politique du Canada, les concepts et les principes de l'autonomie gouvernementale des autochtones. Le Groupe de travail croit que le moment est venu de prendre une telle initiative. Dans le discours du trône du 13 mai 1991, le gouvernement fédéral réitérait son désir de voir les peuples autochtones participer pleinement à la prospérité économique et à la vie politique du Canada. Le gouvernement fédéral semble en effet disposé à tenir compte, de façon tangible, des préoccupations des autochtones et a établi une commission royale d'enquête chargée de se pencher sur les questions intéressant les autochtones.

Bien que le Groupe de travail applaudisse à cette initiative du gouvernement fédéral, nous croyons qu'il ne faut pas retarder les progrès en attendant le rapport de la commission royale d'enquête. Nous sommes d'accord avec le chef Jack Flett de la «Island Lake Tribal Council» qui a déclaré : [TRADUCTION] «Il est temps que nous cessions d'étudier les peuples autochtones. Mettons plutôt en oeuvre un plan d'action qui nous permettra de régler les questions en suspens qui les concernent.»

Nous suggérons une démarche graduelle qui permettra aux représentants des groupes autochtones et des gouvernements du Canada de travailler de concert afin de bâtir une nouvelle relation. La première étape pour établir un climat de confiance consisterait à donner satisfaction aux autochtones qui exigent la reconnaissance constitutionnelle de leur juste place au Canada. Pour ce faire, il faudrait notamment reconnaître dans la Constitution, de façon claire et sans équivoque, que les peuples autochtones constituent le premier peuple et une caractéristique fondamentale du Canada. Comme nous l'avons mentionné plus haut, cette reconnaissance figure dans la clause Canada.

Après avoir reconnu que les autochtones font partie intégrante du Canada, il nous faudrait traduire rapidement cette reconnaissance dans les faits, c'est-à-dire inscrire dans la Constitution que les autochtones ont un droit inhérent à l'autonomie gouvernementale dans le cadre constitutionnel canadien.

Malheureusement, une politique fondée sur l'idéologie raciale du 19^{e} siècle, laquelle avait pour but l'élimination de la culture et des institutions des autochtones, de même que le manquement du Canada à respecter ses obligations prévues

par les traités, particulièrement en matière de revendications territoriales, ont considérablement érodé ce droit inhérent. Par conséquent, la situation des peuples autochtones constitue presque une disgrâce nationale.

Nous sommes conscients du fait qu'il faudra du temps et de la bonne volonté afin de donner aux autochtones les moyens nécessaires pour reprendre pleine possession de leur identité culturelle tout en évoluant, comme ils se doivent de le faire, au sein de la société dans son ensemble. Il s'agit là d'un projet d'envergure. Nous croyons cependant que le refus de reconnaître le droit à l'autonomie gouvernementale des peuples autochtones tant que toutes les parties ne se seront pas entendues sur les détails de l'application concrète de ce droit consisterait à nier dans les faits ce que nous soutenons en principe.

Le Groupe de travail recommande que les gouvernements du Canada prennent rapidement les mesures nécessaires pour créer un mécanisme de négociation des détails de l'autonomie gouvernementale qui soit clair, bien établi et fasse partie intégrante de la Constitution. Nous sommes conscients du fait que la reconnaissance constitue la première étape du processus, mais il faut tout de même déterminer clairement les conséquences que cette reconnaissance aura pour les peuples autochtones et les autres citoyens canadiens. Il existe des questions pressantes concernant l'éducation, la prestation de services de santé et les droits linguistiques des autochtones sur lesquelles nous devons maintenant nous pencher et qui risquent d'être touchées par les modifications constitutionnelles. Un mécanisme décisionnel bien structuré est d'autant plus nécessaire en raison de la complexité des questions à étudier et de la diversité des collectivités autochtones.

Au cours des pourparlers, nous devons veiller à ce que les autochtones participent activement au processus décisionnel puisque seule cette participation permettra la pleine réalisation de l'autonomie gouvernementale. M. Phil Fontaine, de L'Assemblée des chefs du Manitoba, défend fermement cette position. Il déclare en effet que [TRADUCTION] «[...] le but même de la reconnaissance et de la protection explicites est de nous donner la liberté constitutionnelle dont nous avons besoin pour définir nous-mêmes nos gouvernements.»

Nous recommandons également que les peuples autochtones participent directement au processus de réforme constitutionnelle. À cette fin, il faudra veiller à ce que les autochtones soient dorénavant représentés et participent d'office à toutes les conférences des premiers ministres sur les questions constitutionnelles et aux autres rencontres connexes.

Sur la scène provinciale, nous reconnaissons que le gouvernement du Manitoba doit étudier sérieusement les questions qui préoccupent les autochtones. Nous recommandons que le gouvernement traite de ces questions et d'autres propositions pertinentes avec les dirigeants autochtones concernés. Nous recommandons de plus que le gouvernement du Manitoba consulte les autochtones pour faire une révision approfondie des dispositions de la Loi de 1870 sur le Manitoba qui concernent les autochtones.

C. Droits en matière de langue et d'éducation

Au cours des audiences, bon nombre d'intervenants ont traité des droits linguistiques et culturels, y compris les droits des

autochtones. Ces droits sont en effet fondamentaux dans la perception que nous avons de nous-mêmes en tant qu'individu et membre d'une collectivité. Les Manitobains reconnaissent également que ces droits jouent un rôle crucial pour notre nation. Au moment de la Confédération, les habitants de la région devenue la province de Québec étaient surtout d'expression française, mais il y avait une importante minorité anglophone. De même, bien que l'anglais prédominait dans les autres provinces, une partie importante de la population parlait français. À mesure que de nouvelles provinces se sont jointes à la fédération, on a fait des compromis politiques et juridiques afin de s'adapter à leurs diverses réalités linguistiques et démographiques. C'est pour cette raison que les droits linguistiques varient d'une province à l'autre.

Au Manitoba, l'article 23 de la Loi de 1870 sur le Manitoba garantit à la minorité francophone le droit de s'exprimer dans sa langue à la Législature et devant les tribunaux et exige que les lois de la Législature soient publiées dans les deux langues. En 1985, la Cour suprême a confirmé le caractère obligatoire de l'article 23. Bien que le Manitoba se soit pleinement conformé à la décision de la Cour suprême, selon son interprétation de cette décision, certaines questions demeurent en litige. En décembre 1990, la province et la Société franco-manitobaine ont présenté une demande à la Cour suprême pour qu'elle éclaircisse certains des points soulevés à la suite de la décision de 1985. La cause a été entendue par la Cour et mise en délibéré.

Il est indéniable que des progrès ont été accomplis au cours des dernières années pour permettre aux Franco-Manitobains d'obtenir de l'aide concrète de la part du gouvernement provincial afin de préserver leur langue et leur culture. Avec l'appui de tous les partis politiques, le gouvernement du Manitoba a adopté une politique en matière de services en langue française. Celle-ci vise à permettre aux Franco-Manitobains de bénéficier, de manière pratique et efficace, de services gouvernementaux offerts en français.

Grâce à ces efforts, il existe une bonne relation de travail entre le gouvernement et la collectivité franco-manitobaine. Selon M. Raymond Bisson, président de la Société franco-manitobaine : «Aux chapitres de la culture, de l'éducation et de l'économie, la communauté possède les structures nécessaires pour assurer une vie française d'une étonnante vitalité.»

À l'échelle du gouvernement fédéral, les recommandations de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme ont mené à l'adoption de la Loi sur les langues officielles. Cette loi cherche à garantir la prestation de services du gouvernement en français et en anglais dans toutes les régions du pays.

La Charte canadienne des droits et libertés, élément fondamental de la Loi constitutionnelle de 1982, prévoit notamment les droits à l'instruction dans la langue de la minorité. La Charte reconnaît également le français et l'anglais en tant que langues officielles du Canada et englobe bon nombre des principes de la Loi sur les langues officielles.

L'Accord du lac Meech proposait la reconnaissance constitutionnelle des deux langues officielles au Canada. Il reconnaissait également, en tant que caractéristiques fondamentales, la concentration des francophones au Québec et la présence au Canada de minorités parlant l'une ou l'autre des deux langues officielles. Comme nous l'avons indiqué dans le chapitre portant sur la clause Canada, le Groupe de travail appuie la reconnaissance de ces caractéristiques de la société canadienne dans une description élargie des caractéristiques fondamentales du Canada.

Nous sommes d'accord avec le principe des langues officielles, mais jugeons qu'on doit tenir compte des besoins et des conditions régionales au moment de l'application de la politique de bilinguisme. Qui plus est, on doit mettre en oeuvre les programmes de bilinguisme de façon raisonnable, tout en se souciant de l'efficacité.

D. Droits en matière de multiculturalisme et politique du gouvernement fédéral

La question du multiculturalisme a souvent été abordée au cours des audiences publiques. De manière générale, les intervenants étaient d'avis que le multiculturalisme constitue un atout pour le Canada. Les Manitobains croient en effet que les Canadiens devraient avoir le droit de «promouvoir le maintien et la valorisation» de leur patrimoine culturel et linguistique, comme le prévoit l'article 27 de la Charte. Certains intervenants faisaient cependant valoir que le multiculturalisme entraîne, en soi, la division. La plainte la plus souvent exprimée portait sur le financement du multiculturalisme au moyen des deniers publics.

Nous avons déjà indiqué que nous sommes favorables à la reconnaissance du multiculturalisme dans une clause Canada élargie. Les inquiétudes au sujet des programmes de multiculturalisme sont liées davantage à des questions de politique qu'à des questions de modifications constitutionnelles. Par conséquent, le Groupe de travail recommande que l'on ne mette pas l'accent sur le multiculturalisme au moment des prochains pourparlers constitutionnels et qu'aucune modification sur cette question ne soit apportée à la Constitution. Il serait cependant souhaitable que l'on revoie régulièrement les politiques et les programmes en la matière.

CHAPITRE 3

LES DROITS DES CANADIENS ET LA CHARTE CANADIENNE DES DROITS ET LIBERTÉS

RECOMMANDATIONS

1. Le Groupe de travail recommande l'établissement, à bref délai, d'un processus de révision des droits individuels et collectifs garantis par la Charte. Le processus de révision devrait également donner lieu à des échanges de vues sur les questions relatives à la clause de dérogation.

2. Le Groupe de travail reconnaît le droit inhérent des peuples autochtones à l'autonomie gouvernementale dans le cadre constitutionnel canadien et recommande que ce droit fasse partie intégrante de la Constitution.

3. Pour faire suite à la recommandation 2, le Groupe de travail recommande la création d'un mécanisme, qui conviendrait aux autochtones et figurerait dans la Constitution, et qui permettrait l'élaboration d'une définition de l'autonomie gouvernementale des autochtones et la mise en oeuvre de celle-ci.

4. Le Groupe de travail reconnaît aux autochtones le droit de participer à toute réforme constitutionnelle.

5. Le Groupe de travail recommande la création, en consultation avec les peuples autochtones, d'un programme destiné à répondre aux attentes des autochtones du Manitoba. Le gouvernement du Manitoba devrait activement chercher à réaliser ce programme.

6. Le Groupe de travail réitère son appui aux programmes destinés aux minorités linguistiques.

7. Le Groupe de travail appuie la reconnaissance du multiculturalisme en tant que caractéristique fondamentale du Canada et recommande une révision périodique des politiques et des programmes en la matière.

RÉFORME DES INSTITUTIONS DU GOUVERNEMENT

A. Vers une nouvelle Chambre haute

Dans une lettre datée du 5 décembre 1990, le premier ministre du Manitoba donnait à notre Groupe de travail le mandat d'examiner une série de questions constitutionnelles. Tout en mettant l'accent sur la flexibilité, le premier ministre a énuméré un certain nombre de questions qui accapareraient vraisemblablement l'attention du Groupe de travail. La première question soulevée visait la réforme du Sénat et plus particulièrement la conclusion que le Groupe de travail sur l'Accord du Lac Meech avait tirée et selon laquelle les Manitobains sont partisans d'un Sénat élu, égalitaire et plus productif.

La question de la réforme du Sénat a sûrement été une préoccupation centrale des Manitobains qui ont présenté des exposés devant le Groupe de travail. L'utilité du Sénat et sa réforme éventuelle ont en effet été les questions les plus débattues. Très peu d'intervenants ont défendu le Sénat actuel. Celui-ci a été perçu, dans sa présente forme, comme une institution offensante, peu rentable et même dysfonctionnelle. Environ un tiers des intervenants qui ont traité la question du Sénat ont émis l'opinion que cette institution devrait être abolie. Selon un des intervenants, [TRADUCTION] «Dans sa présente forme, le Sénat est un déshonneur. Il est devenu une honte nationale et il est sur le point de devenir une honte internationale [...] la solution la moins coûteuse, la plus rapide et la plus efficace est d'abolir le Sénat complètement. Voilà la recommandation que j'exhorte le Groupe de travail à faire au gouvernement.»

La majorité des intervenants qui ont traité la question du Sénat ont affirmé qu'une nouvelle Chambre haute accomplirait peut-être ce que le Sénat actuel n'a pas réussi à accomplir. Plus précisément, une nouvelle Chambre haute pourrait répondre au désir des Manitobains de voir un traitement mieux équilibré des intérêts nationaux et régionaux. Un des intervenants a déclaré que le Sénat [TRADUCTION] «[...] ne répond pas au besoin qu'a le Canada d'une Chambre où la gamme complète des problèmes régionaux et l'effet des politiques nationales sur ces problèmes peuvent être examinés avec autorité et en toute indépendance.»

De ce point de vue, une nouvelle Chambre haute pourrait s'avérer un puissant porte-parole non seulement pour les Manitobains mais également pour tous les Canadiens dans les diverses régions du pays et elle veillerait à ce que le Parlement soit attentif aux besoins de tous les Canadiens.

Le Groupe de travail recommande à l'unanimité la dissolution du Sénat actuel et la création d'une nouvelle Chambre haute qui remplacerait le Sénat actuel. Dans sa présente forme, le Sénat ne joue pas un rôle efficace. La création de politiques nationales et régionales opportunes et efficaces nécessite des institutions représentatives qui doivent continuellement rendre compte de leurs décisions à la population. La Chambre des communes, qui est la chambre prédominante, devrait être une institution de ce genre.

L'orientation de cette réforme soulève toutefois de nombreuses questions et les membres du Groupe de travail estiment qu'il faut examiner attentivement toutes les propositions de réforme. Quant aux particularités des méthodes de sélection des membres de la nouvelle Chambre haute, de répartition des sièges et d'attribution des responsabilités, elles devraient être étudiées par des organismes compétents, parmi lesquels pourraient figurer une ou plusieurs assemblées constituantes, dont les recommandations pourraient ensuite être examinées par les citoyens, les assemblées législatives et les gouvernements. Le Groupe de travail a convenu toutefois que certains principes devraient guider les délibérations.

Un de ces principes veut que la nouvelle Chambre haute soit le porte-parole des intérêts provinciaux, territoriaux et régionaux et qu'il lui soit possible d'examiner les décisions de la Chambre des communes.

Un second principe prévoit l'élection des membres de la Chambre. Puisqu'elle recevrait son mandat directement du peuple, la nouvelle Chambre haute aurait le fondement et la légitimité requis pour assumer pleinement ses responsabilités. Il conviendrait peut-être de réserver des sièges pour certains groupes afin de s'assurer que la Chambre représente vraiment les intérêts importants.

La question de la répartition des sièges dans un Sénat renouvelé a fait l'objet de longues délibérations. Nous suggérons que soit adopté le principe de la répartition égalitaire ou équitable des sièges. Les provinces de l'Ouest et de l'Atlantique auraient ainsi une représentation équilibrée par rapport aux provinces centrales.

En plus de la question de savoir comment les membres doivent être élus à la nouvelle Chambre haute et combien de représentants chaque région devrait avoir, il nous paraît important d'examiner l'étendue des pouvoirs que la Chambre haute devrait exercer. Les seules restrictions aux pouvoirs du Sénat actuel sont qu'aucun projet de loi de finances ne peut provenir du Sénat et que la Chambre des communes peut adopter une modification constitutionnelle en dépit de l'opposition du Sénat après une période de cent quatre-vingt jours. Bien que le Sénat actuel ne soit pas une chambre de censure qui aurait le pouvoir d'obliger le gouvernement à démissionner si une loi provenant de la Chambre des communes était rejetée, il demeure un organe puissant qui peut faire échec à la volonté de la Chambre des communes. Le Sénat s'est retenu d'exercer de tels pouvoirs car il lui a fallu reconnaître qu'il ne peut légitimement s'opposer à la Chambre des communes. L'élection pure et simple des sénateurs confirmerait la légitimité du Sénat mais il y aurait alors risque d'impasse. Il importe donc de faire un compromis et plusieurs intervenants ont préconisé la restriction des pouvoirs de la nouvelle Chambre haute.

[TRADUCTION] Je suis d'avis toutefois que le Sénat pourrait examiner avantageusement les projets de loi proposés par la Chambre des communes, mais son pouvoir devrait lui permettre uniquement de retarder la mise en application des projets de loi adoptés par la Chambre des communes et non pas d'opposer son veto.

M^me^ Holly Beard

Le Groupe de travail croit qu'il ne faut pas retirer à la Chambre des communes son rôle d'organe chargé de prendre des décisions à l'échelle nationale. La nouvelle Chambre haute ne devrait pas être en mesure de faire échec à la majorité mais elle devrait plutôt faire en sorte que les problèmes régionaux soient pris en considération.

Un rôle important que la nouvelle Chambre haute devrait jouer est de revoir et de confirmer les nominations faites par le gouvernement central afin que le processus de sélection soit équitable dans son traitement des problèmes régionaux. En outre, la ligne de conduite des corporations de la Couronne, des organismes de réglementation indépendants et des tribunaux administratifs a souvent de fortes répercussions sur les intérêts régionaux. La Chambre haute devrait également revoir les nominations à ces organismes.

Une Chambre haute renouvelée qui serait vraiment le porte-parole des régions devrait avoir le pouvoir d'examiner les changements aux politiques du gouvernement fédéral susceptibles d'avoir de sérieuses répercussions sur les régions et en particulier sur les provinces comme le Manitoba qui ont des ressources fiscales moindres. Des exemples évidents de ces politiques sont celles qui ont trait à la péréquation et au financement des programmes établis.

Nous tenons à rappeler que toutes les questions relatives à la nouvelle Chambre haute doivent être étudiées attentivement. Comme il a été suggéré plus haut, le Groupe de travail croit que l'examen de ces questions peut être confié à une ou plusieurs assemblées constituantes, bien que les nombreux détails concernant la nouvelle Chambre haute feront certainement l'objet de discussions au cours de nombreux colloques.

B. Modification de la Constitution et la Chambre des communes

La Chambre des communes est l'institution centrale dans notre régime de gouvernement parlementaire. Il est donc naturel que la fonction de la Chambre des communes ait fait l'objet de nombreux exposés présentés au Groupe de travail. Bien qu'un certain nombre d'intervenants aient avancé que le fonctionnement actuel de la Chambre des communes n'est pas un bon exemple de démocratie, la plupart des intervenants préconisent la consolidation de notre régime parlementaire actuel plutôt que son remplacement.

L'obéissance rigoureuse à la discipline de parti est une des caractéristiques de la Chambre des communes qui a été souvent critiquée. Un des intervenants concluait à ce sujet : [TRADUCTION] «une telle attitude milite contre une conscience bien informée et une représentation responsable.» Les députés sont liés par les décisions de leur caucus et ils sont censés voter conformément aux directives du parti sur toutes les questions, sauf dans les rares cas d'un vote libre. En conséquence, les députés sont parfois censés voter contrairement à leurs propres convictions et contrairement à l'opinion de la majorité de leurs électeurs et parfois même de la majorité des

habitants de leur province. La plupart des intervenants ont demandé le relâchement de la discipline de parti à la Chambre des communes et la tenue plus fréquente de votes libres. Plusieurs mémoires ont proposé que le vote de censure ne soit autorisé qu'au moment de l'adoption du discours du trône, de l'exposé budgétaire et des principaux projets de loi.

Le Groupe de travail appuie tout effort visant à renforcer la participation individuelle de chaque député à la Chambre des communes. Cet objectif peut être atteint en modifiant le Règlement de la Chambre des communes et ne devrait pas faire l'objet de pourparlers constitutionnels.

Au cours de nos audiences publiques, bon nombre de personnes ont proposé vigoureusement des réformes qui contourneraient le régime parlementaire. Certains intervenants ont demandé l'établissement d'un système de rappel dans le cadre duquel les députés qui ne secondent pas suffisamment les intérêts de leurs électeurs seraient mis en cause et obligés de démissionner et de se représenter aux élections. À notre avis, cette proposition ne paraît pas applicable dans le contexte canadien.

Une autre réforme proposée est l'établissement d'un système de plébiscites visant à sonder l'opinion publique sur les questions importantes ou la tenue de référendums qui lieraient le Parlement.

Dans le chapitre qui traite du processus de modification, le Groupe de travail note l'utilité éventuelle des référendums pour clarifier l'opinion publique sur les diverses options en matière de modification constitutionnelle. Le Groupe de travail estime

toutefois que les plébiscites et les référendums sont de mauvais instruments d'élaboration des politiques générales car ils suscitent des problèmes de logistique complexes en ce qui a trait à la formulation des questions et à la détermination de la date du vote et ils ne sauraient remplacer les méthodes actuelles de prise de décisions.

La réforme électorale est une autre proposition que certains intervenants ont exhorté le Groupe de travail à appuyer. Certains intervenants ont demandé au Groupe de travail d'examiner la possibilité d'une forme de représentation proportionnelle pour l'élection des députés à la Chambre des communes. Selon ces intervenants, la représentation proportionnelle assurerait une meilleure représentation des groupes minoritaires et amènerait une répartition des sièges au Parlement correspondant davantage à l'appui donné par les électeurs aux principaux partis politiques.

Après une discussion et une analyse détaillée de cette proposition, le Groupe de travail a décidé de ne faire aucune recommandation au sujet de la réforme électorale. Nous recommandons que le gouvernement du Manitoba examine attentivement les conclusions de la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis dès qu'elle aura déposé son rapport.

C. Cour suprême

La Cour suprême est une institution essentielle de notre système fédéral. Les décisions qu'elle prend sur des questions telles que le pouvoir de dépenser ont une incidence sur les rapports entre le gouvernement fédéral et les gouvernements

provinciaux. Il importe donc de s'assurer que la Cour suprême soit un interprète objectif des lois qui régissent les relations fédérales-provinciales.

Le Groupe de travail croit que le processus de sélection des juges de la Cour suprême devrait être modifié afin de s'assurer que la Cour suprême soit attentive aux problèmes régionaux. La légitimité de la Cour ne saurait qu'être rehaussée si le processus de sélection centralisé et unilatéral actuel est remplacé par un processus qui prévoirait une consultation fédérale-provinciale-territoriale préalable à toute nomination par le gouvernement fédéral de nouveaux juges au tribunal de dernière instance du pays.

CHAPITRE 4

RÉFORME DES INSTITUTIONS DU GOUVERNEMENT

RECOMMANDATIONS

1. Le Groupe de travail recommande la dissolution du Sénat actuel et la création d'une nouvelle Chambre haute qui se fera le porte-parole véritable des intérêts provinciaux, territoriaux et régionaux.

2. Le Groupe de travail recommande que la création d'une nouvelle Chambre haute soit fondée sur les principes suivants :

   a) les membres de la Chambre haute doivent être élus;

   b) les sièges doivent être répartis également ou équitablement de manière à assurer une représentation provinciale et territoriale équilibrée;

   c) la Chambre haute doit être investie du pouvoir d'examiner les projets de loi et, s'il y a lieu, d'en retarder l'adoption pendant un certain temps;

   d) la Chambre haute pourrait être chargée d'examiner les nominations importantes faites par le gouvernement fédéral;

   e) la Chambre haute pourrait être investie du pouvoir de passer en revue les programmes fédéraux qui ont des répercussions directes sur les provinces tels que les lois relatives aux paiements de péréquation et au financement des programmes établis.

3. Parmi les divers forums qui considéreront les caractéristiques de la nouvelle Chambre haute pourrait figurer une assemblée constituante.

4. Afin que le gouvernement fédéral tienne compte des préoccupations des régions, le Groupe de travail recommande l'établissement d'un processus consultatif fédéral-provincial-territorial pour la sélection des juges de la Cour suprême.

LES POUVOIRS DES GOUVERNEMENTS CANADIENS ET L'UNION ÉCONOMIQUE CANADIENNE

A. Le renouvellement du fédéralisme et la répartition des pouvoirs

Le fédéralisme répartit le pouvoir entre des niveaux de gouvernement. Idéalement, le gouvernement qui est le mieux en mesure de s'acquitter de fonctions devrait se voir attribuer le pouvoir ainsi que les ressources nécessaires à cette fin. Les questions qui requièrent une planification et une mise en oeuvre à l'échelle nationale devraient relever du gouvernement central et les questions de nature régionale ou locale devraient relever des provinces et territoires.

Des décisions judiciaires, des accords fédéro-provinciaux et des solutions visant la résolution de problèmes urgents particuliers ont modifié le partage initial des pouvoirs fait par les Pères de la Confédération en 1867. Par exemple, des décisions judiciaires restrictives sur l'étendue du pouvoir du gouvernement fédéral en matière de trafic et de commerce ont été contrebalancées par une interprétation large de son pouvoir de dépenser.

Un grand nombre des fonctions les plus importantes des gouvernements modernes, telles que la protection de l'environnement, ne sont même pas mentionnées dans la Constitution. Comme on pouvait s'y attendre, ces fonctions ont donné lieu à des litiges constitutionnels, à des chevauchements de compétences et à de la concurrence entre les bureaucraties. La compétition normale entre les gouvernements a été exacerbée

au cours des dernières années en raison des difficultés financières du gouvernement fédéral qui l'ont amené à réduire son soutien financier à des programmes nationaux tels que l'assurance-maladie, lequel soutien est essentiel.

Le Groupe de travail reconnaît que les prochaines discussions constitutionnelles offrent l'occasion d'aborder certains des problèmes qui existent dans le partage actuel des pouvoirs. Toutefois, nous sommes conscients que les changements constitutionnels ne régleront pas à eux seuls les problèmes économiques et sociaux du Canada. Le Groupe de travail insiste pour que toute proposition visant à transférer des pouvoirs soit examinée à fond et reflète une évaluation juste des besoins des régions et du pays dans son ensemble. Un des intervenants nous a déclaré ce qui suit :

> [TRADUCTION] Je suis d'avis que le partage sans équivoque des responsabilités entre le gouvernement fédéral et les gouvernements des provinces constitue l'une des questions qui devront être réglées à l'occasion de toute réforme constitutionnelle. Une fois que ce partage aura été fait, le pouvoir des divers niveaux de gouvernement en matière d'imposition devra être révisé en fonction des responsabilités qui leur auront été attribuées.
>
> M. Robert Smellie

B. Le maintien d'un gouvernement central fort

Le Groupe de travail pense qu'en période de compétition intense sur le plan international un gouvernement central fort est essentiel au bien-être national. De plus, un

gouvernement central fort peut créer un sentiment d'appartenance à la nation et d'association entre les différentes parties du pays en appuyant des institutions nationales visibles et efficaces.

Les Manitobains croient que tous les Canadiens devraient être en mesure de se partager de façon équitable les ressources et les avantages qu'offre la nation dans son ensemble. Un gouvernement central fort est nécessaire en ce qui a trait à des programmes comme la péréquation, le Financement des programmes établis (FPE) et le Régime d'assistance publique du Canada (RAPC). Par conséquent, la réduction du soutien financier accordé à ces programmes par le gouvernement fédéral nous préoccupe. Bien que des moyens puissent être trouvés afin de faire en sorte qu'ils reflètent davantage les régions, ces programmes ont essentiellement une portée nationale et jouent un rôle crucial dans la préservation de l'unité du pays.

Au cours de nos audiences publiques, de nombreux intervenants se sont déclarés en faveur d'un gouvernement central fort tout en critiquant «Ottawa» pour son manque de sensibilité aux préoccupations du Manitoba et de l'Ouest. Ces attitudes ne sont pas incompatibles. Elles illustrent plutôt que le Manitoba fait partie de la société et de l'économie canadiennes et que, dans certains cas, l'établissement et l'application de politiques au niveau national ont injustement pénalisé la province.

Nous sommes d'avis que les gouvernements devraient être prêts à faire preuve d'ouverture d'esprit et de flexiblité devant les problèmes qu'ils doivent régler. Nous devrions commencer en élaborant une stratégie nationale qui nous

permettra d'éliminer le doublement inutile de services. Les services seraient fournis de façon plus efficace et seraient davantage accessibles aux citoyens si le gaspillage et la confusion qui résultent souvent de la présence de bureaucraties multiples et en concurrence diminuaient. De tels efforts permettraient de déterminer le niveau de gouvernement qui est responsable envers les citoyens de la prestation d'un service particulier, ce qui constituerait un avantage important.

Nous répétons que le fait de séparer de façon nette les responsabilités ne réglera pas à lui seul tous les problèmes du Canada. Le Groupe de travail croit que dans certains domaines de politique générale, l'accroissement de la coopération entre le gouvernement fédéral et les provinces pourrait être avantageux. Par exemple, nous pourrions envisager un rôle accru pour le gouvernement fédéral dans la réglementation de l'environnement.

De plus, le Groupe de travail recommande l'étude d'une participation plus forte du gouvernement fédéral dans le domaine de l'éducation postsecondaire. Nous croyons que l'éducation, bien qu'elle soit de compétence provinciale, peut constituer un élément fondamental de toute stratégie en matière d'économie ou d'emploi. On pourrait envisager la possibilité pour le gouvernement fédéral de faciliter l'élaboration d'objectifs à l'échelle du pays en ce qui a trait à l'éducation postsecondaire. En même temps, nous partageons les préoccupations de nombreux Manitobains selon lesquels la participation du fédéral ne doit pas modifier l'égalité d'accès à nos établissements d'enseignement supérieur. En outre, nous devons faire en sorte que la participation du fédéral n'entraîne pas l'imposition du conformisme à nos universités de telle manière que la flexibilité et l'innovation soient compromises.

C. Le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral

Comme nous l'avons indiqué ci-dessus, les audiences publiques nous ont clairement démontré que les Manitobains sont en faveur d'un gouvernement central fort. L'un des intervenants dont l'opinion a été partagée par de nombreuses personnes nous a affirmé [TRADUCTION] «Je crois que la population du Canada a le droit d'avoir un gouvernement central fort et efficace qui agit de manière à ce que tous soient traités de façon équitable et qui agit dans l'intérêt véritable de l'ensemble de la nation.»

Sur le plan pratique, cette opinion signifie que le Parlement du Canada devrait être capable d'utiliser pleinement son pouvoir de dépenser afin de répondre à des préoccupations d'ordre national. Qui plus est, le pouvoir de dépenser peut s'étendre à des domaines de compétence provinciale. À l'heure actuelle, les soins de santé et l'éducation postsecondaire constituent les principaux types de programmes relevant de la compétence des provinces qui sont financés à la fois par les gouvernements fédéral et provinciaux. Le Groupe de travail appuie le maintien du financement conjoint de ces programmes et désire s'assurer du maintien de l'égalité dans la prestation des services à travers le pays.

Pour les Manitobains, le maintien de l'égalité des services au niveau national représente une préoccupation particulière parce que le Manitoba est une province moins prospère que d'autres. Selon l'un des intervenants, [TRADUCTION] «Nous reconnaissons la disparité qui existe entre les provinces dans

leur capacité de fournir des ressources pour les programmes sociaux nationaux. Cette disparité rend le rôle du gouvernement fédéral essentiel au financement et à la mise sur pied de ces programmes.» Si un nouveau programme national de compétence provinciale était jugé souhaitable, les Manitobains devraient avoir le droit d'en profiter au même titre que les Canadiens qui se trouvent dans les autres provinces.

Bien que nous soyons en faveur d'un rôle de premier plan pour le gouvernement fédéral en ce qui a trait à l'avancement de l'intérêt national, nous avons aussi des réserves. Le Groupe de travail cherche à s'assurer que les programmes nationaux dans les domaines de compétence provinciale ne freinent pas la créativité au niveau communautaire et que ces programmes soient adaptables aux besoins particuliers des régions car l'adaptation soigneuse des services gouvernementaux aux besoins de la collectivité a pour effet de maximiser les avantages liés aux politiques nationales. Par conséquent, quoique nous convenions que le gouvernement fédéral devrait être autorisé à mettre sur pied de nouveaux programmes nationaux qui pourraient empiéter sur le champ de compétence des provinces, les gouvernements provinciaux devraient conserver l'option de ne pas participer à ces programmes et recevoir une juste compensation si les programmes nationaux et provinciaux sont suffisamment parallèles.

Bien entendu, on doit faire contrepoids à cette option en reconnaissant le danger qui menacerait le système de sécurité sociale du Canada si les critères applicables en matière de compensation à verser aux provinces qui se retireraient de programmes étaient trop indulgents. Cette question a constitué l'une des préoccupations fondamentales du Manitoba au cours du débat sur l'Accord du lac Meech. Dans le rapport final du Groupe de travail sur l'Accord du lac Meech, on a recommandé la suppression d'un article de l'Accord qui aurait facilité le

retrait de programmes nationaux. Le rapport mentionnait que «Le Groupe de travail ne peut entériner un amendement constitutionnel hautement controversé qui, selon beaucoup d'intervenants, pourrait ébranler notre sentiment d'appartenance nationale en limitant la capacité qu'a le gouvernement fédéral de répondre aux besoins universels des Canadiens.»

Nous sommes d'avis que le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral devrait être examiné dans le contexte global d'une révision du partage des pouvoirs et nous pressons le gouvernement de demeurer ouvert aux suggestions que pourraient faire d'autres autorités législatives relativement à des modifications de la Constitution dans ce domaine important. Comme l'a affirmé un des intervenants :

> [TRADUCTION] Tout changement à la Constitution doit aborder de façon non équivoque les questions qui touchent le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral, les obligations du gouvernement fédéral dans le cadre des programmes à frais partagés, tels que l'assurance-maladie, l'assistance publique du Canada, l'enseignement postsecondaire et ainsi de suite et la question des paiements de péréquation.

D. La péréquation

Contrairement au RAPC et au FPE qui sont des paiements faits à toutes les provinces qui mettent en oeuvre des programmes particuliers, les paiements de péréquation sont des transferts

inconditionnels aux provinces moins prospères que les autres. Ces transferts ont pour but de permettre à ces provinces de fournir à leurs résidents des services qui soient sensiblement comparables à ceux que les provinces plus riches peuvent offrir. À ce titre, les paiements de péréquation figurent parmi les plus importantes obligations du gouvernement fédéral et on les a appelés «la pierre angulaire de la Confédération».

L'importance de la péréquation a été reconnue par l'article 36 de la Loi constitutionnelle de 1982. En vertu de cet article, le gouvernement fédéral prend l'engagement de «donner aux gouvernements provinciaux des revenus suffisants pour les mettre en mesure d'assurer les services publics à un niveau de qualité et de fiscalité sensiblement comparables.»

Même s'il a négocié la formule de péréquation actuelle avec les provinces, le gouvernement fédéral a unilatéralement fixé un plafond aux paiements de péréquation en vue de réduire ses dépenses. Le Groupe de travail a entendu de nombreux Manitobains exprimer leur inquiétude à propos de cette limite à la redistribution financière par le fédéral. Certains intervenants ont recommandé un renforcement de l'article 36 et se sont déclarés en faveur de mesures qui permettraient aux gouvernements provinciaux de faire valoir leur point de vue en ce qui concerne la façon dont la formule de base est structurée. On a même suggéré que la formule de péréquation actuelle soit incluse dans la Constitution.

Le Groupe de travail partage ces inquiétudes et recommande que les garanties constitutionnelles visant les paiements de

péréquation soient renforcées. Nous croyons cependant que l'inclusion de la formule actuelle dans la Constitution rendrait trop inflexible la péréquation. La formule de péréquation doit pouvoir faire l'objet de rajustements périodiques sur lesquels le fédéral et les provinces se mettraient d'accord.

Le Groupe de travail recommande des modifications à l'article 36 afin de renforcer l'obligation constitutionnelle du gouvernement fédéral envers les gouvernements provinciaux. En plus de clarifier l'obligation constitutionnelle du gouvernement fédéral, ces modifications pourraient garantir que la péréquation ne puisse pas être versée à des particuliers ou à des groupes et pourraient prévoir un engagement financier total relativement au paiement de la péréquation.

D'autre part, le Groupe de travail recommande un ajout au paragraphe 36(2), lequel ajout obligerait le gouvernement fédéral à «établir une formule» afin de remplir l'obligation qui lui incombe à l'heure actuelle en vertu de ce paragraphe. Une telle mesure empêcherait la fixation d'un plafond arbitraire et garantirait le transfert des paiements de péréquation à des intervalles réguliers.

En ce qui a trait à la consultation, le Groupe de travail recommande qu'une modification constitutionnelle soit apportée afin que les provinces aient une voix plus forte dans le processus décisionnel lié à la péréquation. Si cette modification était adoptée, on pourrait élaborer des principes directeurs et des procédures en vue de la modification et de l'application de la formule.

E. Le Financement des programmes établis

En vertu du programme appelé Financement des programmes établis (FPE), le gouvernement fédéral transfère des fonds aux provinces aux fins du financement des soins de santé et de l'enseignement postsecondaire. Le FPE est essentiel si l'on veut s'assurer que toutes les provinces soient en mesure de fournir ces services à un niveau de qualité suffisant à leurs résidents. La réduction par le gouvernement fédéral des paiements destinés au FPE a, pour cette raison, suscité au cours de nos audiences publiques de vives réactions. Un des intervenants a résumé les inquiétudes de nombreux Manitobains à propos des conséquences des réductions du fédéral en déclarant [TRADUCTION] «Des services de qualité inférieure finiront par être créés dans différentes régions, en particulier dans les milieux ruraux.»

Le Groupe de travail partage les inquiétudes des Manitobains selon lesquelles les Canadiens, surtout ceux des provinces les moins favorisées, souffriront des changements apportés par le gouvernement fédéral. Ces changements peuvent modifier de façon radicale la contribution du fédéral au FPE dans un avenir rapproché. Inévitablement, la réduction massive de la contribution du fédéral accroîtra le fardeau financier de la trésorerie des provinces et signifiera la fin des normes nationales étant donné que les provinces répondent à ces changements de diverses façons. En outre, l'érosion des normes nationales ébranlera l'unité du pays. Comme un des intervenants l'a dit, [TRADUCTION] «Le gouvernement fédéral qui cherche à réduire ses responsabilités ou à s'en décharger sur les provinces se décharge en réalité sur celles-ci de la question de l'unité nationale.»

Le gouvernement fédéral peut modifier de façon unilatérale le FPE car il s'agit d'une obligation d'origine législative qu'il s'est imposée. Le Groupe de travail recommande que l'obligation du gouvernement fédéral de soutenir les programmes visés par le FPE soit incluse dans la Constitution. De plus, nous recommandons que des mécanismes soient mis sur pied pour garantir que le gouvernement fédéral soit sensible aux préoccupations des provinces sur cette question.

F. Le rôle et les pouvoirs des gouvernements provinciaux

Comme nous l'avons mentionné plus haut, tout système fédéral nécessite la division des pouvoirs entre les gouvernements fédéral et provinciaux. Les provinces devraient s'occuper des besoins régionaux tandis que le fédéral devrait satisfaire aux besoins de l'ensemble de la nation. Aucune énumération de pouvoirs dans la Constitution ne saurait toutefois être exhaustive ni refléter l'évolution, parfois rapide, de la société moderne.

Bien qu'une clarification constitutionnelle des rôles dans certains domaines puisse être souhaitable, nous devons réaliser que le système fédéral requiert l'existence de relations efficaces entre les gouvernements fédéral et provinciaux. Par conséquent, nous devrions être prêts à mettre sur pied des mécanismes flexibles afin d'harmoniser les politiques aux niveaux fédéral, régional et provincial. Cette façon d'aborder le problème dénote une appréciation des réalités de notre nation hétérogène et est fondée sur les usages canadiens. Nous sommes également ouverts à un accroissement du nombre des pouvoirs qui seraient détenus concurremment.

Le Groupe de travail souligne cependant que la flexibilité ne doit pas être interprétée de manière à permettre que des arrangements constitutionnels particuliers ou un statut spécial soient offerts à certaines provinces et non à d'autres, ce qui aurait pour effet de créer une hiérarchie de pouvoirs ou de privilèges parmi les provinces. Une telle façon d'aborder le problème menacerait le principe de l'égalité entre les partenaires au sein du système fédéral canadien en créant des classes de provinces. Les premiers ministres ont d'ailleurs unanimement reconnu le «principe de l'égalité de toutes les provinces» dans l'Accord constitutionnel de 1987.

Au cours de nos audiences publiques, les intervenants ont, dans l'ensemble, appuyé la flexibilité mais ils ont également souligné que l'intégrité des institutions nationales ne devait pas être menacée et que le gouvernement national devait conserver suffisamment de pouvoir pour redistribuer la richesse aux régions les moins prospères.

Comme nous l'avons dit plus haut, tout changement dans le partage actuel des pouvoirs nécessite un long examen. Bien que le Groupe de travail ne recommande aucun changement particulier aux pouvoirs que les provinces exercent à l'heure actuelle, le gouvernement du Manitoba devrait demeurer ouvert à toute recommandation en ce sens qui pourrait être faite par d'autres.

Nous sommes conscients que l'Assemblée nationale du Québec a chargé des comités de se pencher sur l'avenir constitutionnel du Québec. De même, une loi exige la tenue d'un référendum sur la souveraineté du Québec au plus tard le 26 octobre 1992. Le

Groupe de travail reconnaît que l'opposition officielle au Québec s'est engagée à obtenir l'indépendance de cette province. Nous devrons faire des choix difficiles si nous avons l'intention de relever le défi que représente l'adhésion volontaire du Québec à un renouvellement de la Confédération. La plupart des Manitobains souhaitent nettement cette adhésion.

Nous croyons que nous traduisons fidèlement les préoccupations que de nombreux intervenants ont exprimées à propos de l'avenir du Canada en cas de séparation du Québec. Quoique pratiquement aucune suggestion n'ait été faite au Groupe de travail en vue de changements concrets dans la répartition des pouvoirs, beaucoup d'intervenants ont vivement recommandé l'adoption d'un compromis. Par exemple, la Société franco-manitobaine a, tout en défendant fortement la Loi sur les langues officielles et les garanties linguistiques que contient la Charte canadienne des droits et libertés, affirmé qu'on devrait faire tous les efforts possibles pour être ouvert à la population du Québec et pour répondre aux préoccupations du gouvernement du Québec. La Société a vivement conseillé que nous trouvions «les moyens d'augmenter les ententes de coopération et de collaboration sur les plans économique, culturel, social et politique avec le Québec.»

Le Groupe de travail croit qu'on doit faire tous les efforts possibles pour tendre la main au Québec et renforcer notre engagement commun envers le système fédéral. Nous devons également redoubler nos efforts pour faire prendre conscience à d'autres des avantages que représente l'unité nationale et pour déterminer la nature des coûts d'une éventuelle fragmentation du pays. En même temps, nous recommandons que toute proposition en vue de la signature d'un nouveau pacte constitutionnel soit examinée avec soin et compréhension. Comme l'a indiqué un des

intervenants, [TRADUCTION] «si l'on veut que le Canada continue à s'étendre d'un océan à l'autre, des concessions devront être faites de part et d'autre.»

Le Groupe de travail est d'avis qu'il serait possible de régler le problème de la reconnaissance de l'égalité de tous les partenaires au sein de la Confédération, tout en faisant preuve de flexibilité, en insérant une disposition prévoyant la délégation de compétences législatives entre le gouvernement fédéral et les provinces. Le Groupe de travail propose qu'on examine cette question plus à fond.

Très peu d'intervenants ont soulevé des questions ayant trait aux gouvernements municipaux. Cependant, le Groupe de travail favoriserait une analyse des fonctions de toutes les catégories de gouvernements au Canada ainsi que des rapports qui existe entre eux, laquelle analyse évaluerait l'efficacité des arrangements actuels.

G. Les barrières à l'activité économique interprovinciale

Bien que le but de l'article 121 de la Loi constitutionnelle de 1867 ait été de permettre la libre circulation des biens et des services entre les provinces et de créer un seul marché canadien intégré, il existe à l'heure actuelle de nombreuses barrières économiques interprovinciales. Ces barrières comprennent des pratiques gouvernementales qui forcent à acheter des biens ou des services à des fournisseurs locaux même si leur soumission est plus élevée que celle d'un fournisseur de l'extérieur de la province, des réglementations professionnelles

et des pratiques d'embauche préférentielle qui peuvent entraver la libre circulation de la main-d'oeuvre qualifiée. Ces pratiques protectrices ont un attrait indéniable pour les gouvernements provinciaux désireux de bâtir l'économie de leur province et de fournir de l'emploi à leurs résidents. Nous remarquons également que la Charte canadienne des droits et libertés permet explicitement que des programmes visent à améliorer la situation d'individus ou de groupes défavorisés.

Étant donné l'augmentation générale du commerce mondial depuis la Deuxième Guerre mondiale, on reconnaît de plus en plus que l'imposition de barrières dissimule des coûts. Par exemple, les entreprises qui se voient garantir des contrats même si elles ne font pas la soumission la plus basse sont très peu motivées à réduire leurs coûts. Par conséquent, elles peuvent être incapables de faire concurrence sur le marché international.

On a réalisé certains progrès dans la réduction des barrières touchant le commerce international, à l'exception bien évidente du commerce de certains produits agricoles, secteur économique qui a souffert énormément au Canada. On a également fait des progrès dans la réduction des barrières économiques au Canada. En effet, neuf provinces ont signé en 1990 un accord interprovincial en vue de réduire ces barrières. Cet accord prévoit l'élimination progressive de nombreuses pratiques restrictives.

Le Groupe de travail est d'avis que de telles barrières reflètent une vision du Canada qui met l'accent sur ce qui nous sépare et place les préoccupations locales et provinciales au-dessus de celles de la nation. Nous croyons que chaque partie du pays profitera de l'élimination des barrières qui affaiblissent l'union économique canadienne. Cette solution

nécessite des mesures politiques et nous pressons les provinces de reconnaître les dangers que représentent les barrières économiques interprovinciales et de travailler avec le gouvernement fédéral à leur élimination.

H. Le statut constitutionnel des gouvernements territoriaux

Les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon font face à des questions constitutionnelles semblables à celles du reste du Canada. Toutefois, contrairement aux provinces, on ne leur a pas garanti une voix dans les négociations constitutionnelles, de sorte que leur sort peut être décidé sans leur participation. Le processus lié à la réforme constitutionnelle a trop souvent traité les territoires comme un arrière-pays politique.

Dans le rapport du Groupe de travail du Manitoba sur l'Accord du lac Meech qui a été déposé en 1989, il est mentionné que «le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest font partie intégrante de notre pays» et qu'«Il est dans l'intérêt du Canada que les quatre coins du pays soient représentés». Premièrement, nous sommes d'accord au sujet de cette conclusion et nous recommandons que les territoires participent pleinement à toutes les conférences constitutionnelles. Par ailleurs, les territoires devraient participer à toutes les réunions intergouvernementales et à toute tribune où il pourrait être question des intérêts constitutionnels des habitants du Nord. Les Territoires du Nord-Ouest peuvent apporter une contribution particulière dans un domaine essentiel, à savoir le traitement des peuples autochtones du Canada, car c'est le seul endroit au Canada où les peuples autochtones forment la majorité.

Deuxièmement, le Groupe de travail recommande la modification de la Constitution de façon à ce qu'il suffise qu'un accord soit signé avec le gouvernement fédéral et que le Parlement seul adopte la législation nécessaire pour qu'un territoire puisse devenir une province. On reconnaîtrait ainsi le fait historique que toutes les autres provinces sont entrées dans la Confédération sans que le consentement des provinces existantes ait été nécessaire.

Pour terminer, nous recommandons que les gouvernements territoriaux participent au même titre que les provinces à la sélection des juges de la Cour suprême étant donné que nous croyons que les territoires devraient pleinement être engagés dans les travaux relatifs aux questions d'importance nationale.

CHAPITRE 5

LES POUVOIRS DES GOUVERNEMENTS CANADIENS ET L'UNION ÉCONOMIQUE CANADIENNE

RECOMMANDATIONS

1. Le Groupe de travail est en faveur du maintien d'un gouvernement central fort. Nous pensons qu'il est essentiel pour le fonctionnement équitable de l'union fédérale canadienne que le gouvernement central ait la capacité de répondre aux besoins des citoyens et des régions du pays qui sont les moins favorisés.

2. Le Groupe de travail recommande qu'on renforce les dispositions de la Constitution qui concernent la péréquation en y ajoutant des principes directeurs afin d'établir un processus en vue de la modification de la formule.

3. Le Groupe de travail recommande d'inclure dans la Constitution l'obligation pour le gouvernement fédéral de financer le Programme de financement des programmes établis.

4. Le Groupe de travail recommande que le gouvernement du Manitoba soit ouvert à un réexamen du partage actuel des pouvoirs, y compris le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral, et étudie la possibilité d'accroître le rôle du gouvernement fédéral dans des domaines qui pourraient profiter de l'élaboration et de la coordination de politiques au niveau national. En fonction de considérations liées à l'efficacité et à la rentabilité de la fourniture des services publics, on pourrait envisager la possibilité de réduire le chevauchement de pouvoirs ou d'étendre les pouvoirs concurrents du fédéral et des provinces.

5. Le Groupe de travail recommande que le gouvernement du Manitoba travaille à l'élimination des barrières économiques interprovinciales.

6. Le Groupe de travail recommande la participation du gouvernement du Yukon et du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest à toutes les conférences constitutionnelles et à la sélection des juges de la Cour suprême.

7. Le Groupe de travail recommande que soit changée la procédure de modification afin que les territoires puissent devenir des provinces de la même façon que les autres provinces l'ont fait, à savoir par accord bilatéral conclu avec le gouvernement fédéral.

LE PROCESSUS DE MODIFICATION DE LA CONSTITUTION

La partie V de la Loi constitutionnelle de 1982 prévoit la procédure actuelle de modification de la Constitution. Cette partie énonce diverses procédures en vue de la modification de différentes parties de la Constitution. La plupart des modifications nécessitent l'adoption d'une résolution par le Parlement et deux tiers des provinces représentant cinquante pour cent de la population de toutes les provinces. Dans le cas où une modification aurait pour effet de réduire les pouvoirs des provinces, celles-ci ont un délai d'un an pour étudier la modification et adopter une résolution de désaccord. Les provinces qui expriment leur désaccord ont droit à une compensation dans le cas où une modification transfère au Parlement des compétences législatives provinciales ayant trait à l'éducation ou à d'autres domaines culturels. Certaines questions, notamment la modification de la procédure de modification elle-même, nécessitent le consentement unanime du Parlement et des dix assemblées législatives.

Les partisans de l'Accord du lac Meech ont souvent prétendu que les dispositions actuelles rendent trop difficile la modification de la Constitution et ont vivement recommandé que la procédure ayant trait à la modification de ce texte fasse l'objet de changements. Le gouvernement fédéral a jugé cette question si importante qu'il a créé un comité parlementaire mixte spécial (le Comité Beaudoin-Edwards) afin d'étudier le processus de modification de la Constitution. Le Comité a recommandé que la procédure de modification soit changée de sorte que toute modification de la Constitution devrait être adoptée par le Parlement, les assemblées législatives de

l'Ontario et du Québec, au moins deux assemblées législatives des provinces atlantiques et deux assemblées législatives représentant cinquante pour cent de la population des provinces de l'Ouest.

Le Groupe de travail reconnaît que la procédure de modification actuelle présente des difficultés. Toutefois, nous croyons que ces difficultés ne devraient pas être exagérées. On a utilisé avec succès la formule normale de modification en 1983 pour inclure dans les droits issus de traités des peuples autochtones les droits acquis par voie d'accords sur des revendications territoriales et pour garantir l'application égale aux personnes des deux sexes des droits ancestraux ou issus de traités. Par ailleurs, la quasi-totalité des modifications apportées à l'Accord du lac Meech, à l'exception de la modification concernant la procédure de modification elle-même, auraient pu être faites au moyen de la formule selon laquelle il faut l'autorisation du Parlement et de sept provinces représentant cinquante pour cent de la population.

Certains intervenants ont critiqué le processus de réforme constitutionnelle existant car il ne donne aucune indication quant à la façon dont une modification est élaborée avant d'être soumise aux assemblées législatives. De nombreux intervenants ont déclaré qu'en dernière analyse, les accords constitutionnels étaient conclus derrière des portes closes entre les premiers ministres.

Nous remarquons qu'au Manitoba il existe une règle prévoyant la tenue d'audiences publiques par un comité de l'Assemblée législative avant qu'une résolution concernant une modification constitutionnelle ne soit adoptée. Étant donné qu'un tel comité ne peut examiner une résolution que si elle a été

officiellement soumise à l'Assemblée législative, le processus peut être critiqué pour le motif qu'il empêche la participation du public tant que la résolution n'a pas été libellée de façon définitive comme ce fut le cas pour l'Accord du lac Meech. Le Manitoba a, par conséquent, eu recours à des groupes de travail, composés de représentants de tous les partis, afin de consulter la population de la province avant que l'Assemblée législative n'examine des propositions de réforme constitutionnelle.

Le Groupe de travail encourage tous les gouvernements du Canada à mettre sur pied des mécanismes appropriés, y compris des audiences publiques, afin de consulter le public sur des propositions de changements constitutionnels. Toutefois, nous ne croyons pas qu'on puisse, à l'heure actuelle, obtenir l'unanimité requise afin de changer la procédure de modification. En conséquence, nous ne faisons aucune recommandation concernant la réforme de la partie V de la Loi constitutionnelle de 1982 sauf, comme nous l'avons indiqué, afin de permettre aux territoires de devenir des provinces par accord avec le gouvernement fédéral seul.

A. Participation du public au processus de modification -- solutions de rechange

1. Assemblée constituante

Au cours de nos audiences publiques, de nombreuses suggestions ont été faites afin que soit changé le processus de modification; cependant, ces suggestions visaient principalement à accroître la participation du public au processus de réforme constitutionnelle. Certains intervenants ont conseillé vivement la formation d'une assemblée constituante tandis que d'autres

ont recommandé la tenue de référendums pour régler les questions constitutionnelles.

La convocation d'une assemblée constituante en vue de la présentation de propositions de réforme constitutionnelle a reçu un appui important. Bien que de nombreux intervenants aient recommandé ce mécanisme, aucun consensus ne s'est dégagé quant aux détails concernant la structure et le fonctionnement d'une telle assemblée.

Compte tenu de l'importance qu'on doit accorder au règlement des questions constitutionnelles auxquelles fait face le Canada, le Groupe de travail croit que tous ceux qui participeront à des discussions constitutionnelles dans l'avenir devront être prêts à utiliser tous les moyens à leur disposition pour parvenir à un consensus relativement à la modification de la Constitution, lequel consensus renforcera l'unité nationale. On pourrait obtenir le consensus nécessaire en créant une assemblée constituante pleinement représentative et en établissant un processus qui soit à la fois ouvert et démocratique.

Nous sommes d'avis qu'une assemblée constituante pourrait être utile à l'occasion de l'examen de modifications en vue d'une réforme constitutionnelle. Ces modifications seraient ensuite discutées au cours d'audiences publiques puis soumises au Parlement et aux assemblées législatives pour qu'elles soient autorisées selon la procédure formelle de modification prévue par la Loi constitutionnelle de 1982.

Par conséquent, le Groupe de travail appuie le concept d'une assemblée constituante représentative qui pourrait fonctionner au niveau national ou provincial ou aux deux niveaux à la fois et recommande au gouvernement du Manitoba de l'examiner.

2. Référendums

Tout comme l'assemblée constituante, le référendum constitue un mécanisme qui offre la possibilité de faire directement participer la population au processus de réforme constitutionnelle. Au départ, nous devons reconnaître que la procédure de modification actuelle ne contient aucune disposition en vue de la tenue de référendums. Par conséquent, tout référendum organisé sous le régime de la formule de modification actuelle ne peut être que consultatif. Il appartient au Parlement et aux assemblées législatives de décider de façon définitive du sort des modifications.

Le recours au référendum, même comme véhicule de consultation de la population canadienne au sujet de la réforme constitutionnelle, présente certains problèmes. Il est souvent difficile de formuler une question référendaire maniable et objective qui pourrait résumer de façon satisfaisante toutes les réformes constitutionnelles si ce n'est les plus simples. En outre, l'organisation d'un référendum n'est pas tâche facile et, comme l'a démontré le référendum sur la conscription en 1942, elle peut exacerber les divisions nationales.

La tenue de référendums demeure toutefois une option intéressante et nous sommes ouverts à la possibilité qu'elle fasse partie intégrante du processus de modification. Ainsi, le Groupe de travail recommande que cette option fasse l'objet d'un examen plus approfondi.

CHAPITRE 6

LE PROCESSUS DE MODIFICATION DE LA CONSTITUTION

RECOMMANDATIONS

1. Le Groupe de travail encourage toutes les autorités législatives à tenir des audiences publiques avant que n'ait lieu le débat législatif formel sur des modifications constitutionnelles.

2. Comme il l'a indiqué précédemment, le Groupe de travail recommande que les territoires n'aient besoin que d'un accord fédéro-territorial pour devenir des provinces.

3. Le Groupe de travail recommande qu'on examine avec soin la possibilité de créer une assemblée constituante afin d'élaborer des propositions constitutionnelles qui seraient étudiées par le Parlement et par les assemblées législatives des provinces. Les travaux de ces organismes représentatifs s'ajouteraient aux audiences publiques et aux autres formes de consultation publique. Si, à l'issue de leurs travaux, ces organismes formulaient des recommandations visant la modification de la Constitution, ces recommandations seraient soumises à la procédure de modification formelle existante avant d'être incluses dans la Constitution.

4. Le Groupe de travail recommande que le gouvernement du Manitoba examine la possibilité d'utiliser les référendums dans le cadre du processus de modification de la Constitution.

CONCLUSION

[TRADUCTION] Nous devons maintenir le dialogue et travailler ensemble, et ce n'est qu'en nous appuyant sur nos ressources communes et sur le principe que le tout est plus grand que la somme de ses parties que nous trouverons le seul terrain d'entente propice à l'élaboration d'une réforme constitutionnelle acceptable.

M^me^ Shari Decter Hirst

Le Manitoba n'est qu'un des éléments du processus d'évolution constitutionnelle auquel contribuent plusieurs autres participants. Nous devons nous tenir au courant de ce qui se passe ailleurs et reconnaître la légitimité des besoins et des aspirations des autres. Dans certains ressorts, des commissions et des comités ont déjà terminé leurs travaux et présenté des rapports. Dans d'autres, ces organismes viennent d'être créés ou les commissions existantes n'ont pas encore achevé leurs rapports. Nous tenons à signaler tout particulièrement la création récente du Comité parlementaire mixte spécial sur le renouvellement du Canada qui a commencé à tenir des audiences publiques sur les propositions du gouvernement fédéral concernant le renouvellement constitutionnel.

Il reste évidemment beaucoup de travail à accomplir avant que le processus de renouvellement constitutionnel soit

terminé. En dernière analyse, nous considérons le dépôt de notre rapport comme une autre étape dans le processus d'évaluation et de formulation des préoccupations du Manitoba sur la Constitution.

En conclusion, nous soumettons le présent rapport à l'examen non seulement des Manitobains, mais de tous les Canadiens. Nous espérons qu'il constituera un guide utile dont le gouvernement et l'Assemblée législative du Manitoba se serviront au cours des prochains mois durant lesquels le pays et la province devront régler une multitude de questions constitutionnelles.

Nous tenons de nouveau à remercier chaleureusement tous ceux qui nous ont présenté des exposés oraux ou des mémoires écrits. Nous espérons avoir présenté fidèlement dans le présent rapport les opinions justes et réfléchies qui nous ont été communiquées.

RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

CHAPITRE 2

LA CLAUSE CANADA

Le Groupe de travail recommande que la Constitution comprenne une déclaration, dite «clause Canada», qui reconnaisse les caractéristiques fondamentales du pays. Cette clause engloberait les éléments suivants :

a) un engagement à l'égard de l'unité canadienne et la reconnaissance de l'égalité des provinces;

b) la reconnaissance de ce que les autochtones constituent le premier peuple et une caractéristique fondamentale du Canada;

c) la reconnaissance du français et de l'anglais en tant que langues officielles au niveau du gouvernement fédéral;

d) la reconnaissance du rôle et de la place uniques du Québec au sein du Canada;

e) la reconnaissance de la contribution du multiculturalisme à la société canadienne;

f) l'affirmation que les droits et libertés garantis par la Charte s'appliquent à tous les Canadiens.

CHAPITRE 3

LES DROITS DES CANADIENS ET LA CHARTE CANADIENNE DES DROITS ET LIBERTÉS

1. Le Groupe de travail recommande l'établissement, à bref délai, d'un processus de révision des droits individuels et collectifs garantis par la Charte. Le processus de révision devrait également donner lieu à des échanges de vues sur les questions relatives à la clause de dérogation.

2. Le Groupe de travail reconnaît le droit inhérent des peuples autochtones à l'autonomie gouvernementale dans le cadre constitutionnel canadien et recommande que ce droit fasse partie intégrante de la Constitution.

3. Pour faire suite à la recommandation 2, le Groupe de travail recommande la création d'un mécanisme, qui conviendrait aux autochtones et figurerait dans la Constitution, et qui permettrait l'élaboration d'une définition de l'autonomie gouvernementale des autochtones et la mise en oeuvre de celle-ci.

4. Le Groupe de travail reconnaît aux autochtones le droit de participer à toute réforme constitutionnelle.

5. Le Groupe de travail recommande la création, en consultation avec les peuples autochtones, d'un programme destiné à répondre aux attentes des autochtones du Manitoba. Le gouvernement du Manitoba devrait activement chercher à réaliser ce programme.

6. Le Groupe de travail réitère son appui aux programmes destinés aux minorités linguistiques.

7. Le Groupe de travail appuie la reconnaissance du multiculturalisme en tant que caractéristique fondamentale du Canada et recommande une révision périodique des politiques et des programmes en la matière.

CHAPITRE 4

RÉFORME DES INSTITUTIONS DU GOUVERNEMENT

1. Le Groupe de travail recommande la dissolution du Sénat actuel et la création d'une nouvelle Chambre haute qui se fera le porte-parole véritable des intérêts provinciaux, territoriaux et régionaux.

2. Le Groupe de travail recommande que la création d'une nouvelle Chambre haute soit fondée sur les principes suivants :

   a) les membres de la Chambre haute doivent être élus;

   b) les sièges doivent être répartis également ou équitablement de manière à assurer une représentation provinciale et territoriale équilibrée;

   c) la Chambre haute doit être investie du pouvoir d'examiner les projets de loi et, s'il y a lieu, d'en retarder l'adoption pendant un certain temps;

d) la Chambre haute pourrait être chargée d'examiner les nominations importantes faites par le gouvernement fédéral;

e) la Chambre haute pourrait être investie du pouvoir de passer en revue les programmes fédéraux qui ont des répercussions directes sur les provinces tels que les lois relatives aux paiements de péréquation et au financement des programmes établis.

3. Parmi les divers forums qui considéreront les caractéristiques de la nouvelle Chambre haute pourrait figurer une assemblée constituante.

4. Afin que le gouvernement fédéral tienne compte des préoccupations des régions, le Groupe de travail recommande l'établissement d'un processus consultatif fédéral-provincial-territorial pour la sélection des juges de la Cour suprême.

CHAPITRE 5

LES POUVOIRS DES GOUVERNEMENTS CANADIENS ET L'UNION ÉCONOMIQUE CANADIENNE

1. Le Groupe de travail est en faveur du maintien d'un gouvernement central fort. Nous pensons qu'il est essentiel pour le fonctionnement équitable de l'union fédérale canadienne que le gouvernement central ait la capacité de répondre aux besoins des citoyens et des régions du pays qui sont les moins favorisés.

2. Le Groupe de travail recommande qu'on renforce les dispositions de la Constitution qui concernent la péréquation en y ajoutant des principes directeurs afin d'établir un processus en vue de la modification de la formule.

3. Le Groupe de travail recommande d'inclure dans la Constitution l'obligation pour le gouvernement fédéral de financer le Programme de financement des programmes établis.

4. Le Groupe de travail recommande que le gouvernement du Manitoba soit ouvert à un réexamen du partage actuel des pouvoirs, y compris le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral, et étudie la possibilité d'accroître le rôle du gouvernement fédéral dans des domaines qui pourraient profiter de l'élaboration et de la coordination de politiques au niveau national. En fonction de

considérations liées à l'efficacité et à la rentabilité de la fourniture des services publics, on pourrait envisager la possibilité de réduire le chevauchement de pouvoirs ou d'étendre les pouvoirs concurrents du fédéral et des provinces.

5. Le Groupe de travail recommande que le gouvernement du Manitoba travaille à l'élimination des barrières économiques interprovinciales.

6. Le Groupe de travail recommande la participation du gouvernement du Yukon et du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest à toutes les conférences constitutionnelles et à la sélection des juges de la Cour suprême.

7. Le Groupe de travail recommande que soit changée la procédure de modification afin que les territoires puissent devenir des provinces de la même façon que les autres provinces l'ont fait, à savoir par accord bilatéral conclu avec le gouvernement fédéral.

CHAPITRE 6

LE PROCESSUS DE MODIFICATION DE LA CONSTITUTION

1. Le Groupe de travail encourage toutes les autorités législatives à tenir des audiences publiques avant que n'ait lieu le débat législatif formel sur des modifications constitutionnelles.

2. Comme il l'a indiqué précédemment, le Groupe de travail recommande que les territoires n'aient besoin que d'un accord fédéro-territorial pour devenir des provinces.

3. Le Groupe de travail recommande qu'on examine avec soin la possibilité de créer une assemblée constituante afin d'élaborer des propositions constitutionnelles qui seraient étudiées par le Parlement et par les assemblées législatives des provinces. Les travaux de ces organismes représentatifs s'ajouteraient aux audiences publiques et aux autres formes de consultation publique. Si, à l'issue de leurs travaux, ces organismes formulaient des recommandations visant la modification de la Constitution, ces recommandations seraient soumises à la procédure de modification formelle existante avant d'être incluses dans la Constitution.

4. Le Groupe de travail recommande que le gouvernement du Manitoba examine la possibilité d'utiliser les référendums dans le cadre du processus de modification de la Constitution.

ANNEXE 1

Voici les noms, en ordre alphabétique, des personnes qui se sont présentées devant le Groupe de travail au cours des audiences publiques. Un astérisque (*) accolé au nom d'une personne indique que celle-ci n'a pas remis le texte de son exposé oral. Le numéro de fascicule renvoie aux retranscriptions formelles (1-10).

NOM	FASCICULE	DATE
Gilbert Abraham, particulier	09	91-02-11
Le docteur Edward G. Agnew Reform Party	02	91-02-01
Tom Alcock, particulier*	01	91-01-31
Tena Alguire, particulier	01	91-01-31
Joe Anderson, particulier*	07	91-02-08
Barbara Angel, particulier	08	91-02-09
Mary Annis Brandon Women's Study Group	02	91-02-01
Roger Armbruster, particulier*	03	91-02-02
Le professeur Donald Bailey, particulier	06	91-02-07
Vaughan Baird, particulier	03	91-02-02
Evelyn Ballantyne Opasquiak Women's Resource Service	05	91-02-05
Tom Barker, particulier	07	91-02-08
Roger Barsy, particulier	10	91-02-12
Bill Bassett, particulier*	01	91-01-31
Alan Beachell, préfet Municipalité rurale de Rosser	06	91-02-07
Holly C. Beard, particulier	04	91-02-04
Kathleen Beatson, particulier	09	91-02-11

Karen Beattie Rainforest Action & Information Network	09	91-02-11
Vic Beaudry, particulier	09	91-02-11
Lilly Becker, particulier	04	91-02-04
Marilyn Billinkoff Manitoba Real Estate Association	07	91-02-08
Raymond Bisson, président Société franco-manitobaine	08	91-02-09
Jeri Bjornson, Coalition de la Charte des droits	06	91-02-07
Sharon Blady Rainforest Action & Information Network	09	91-02-11
Dan Borden, particulier*	06	91-02-07
Kris Breckman, particulier	07	91-02-08
Ruth Breckman, particulier	07	91-02-08
Le docteur Robert William Brockway, particulier	02	91-02-01
Gabriel Broder La ligue des droits de la personne de B'nai Brith, Canada, Région Centre Ouest	08	91-02-09
Harold W. Brown, particulier	06	91-02-07
Jeffrey Brown, particulier	08	91-02-09
Don Browne Manitoba Peace Council	07	91-02-08
Clark Brownlee, particulier	06	91-02-07
Rod Bruinooge, particulier*	04	91-02-04
Cameron Buck, particulier*	05	91-02-05
Dave & Marianne Bueckert, particuliers	08	91-02-09
Debbie Burns, particulier	07	91-02-08
Sel Burrows, particulier*	06	91-02-07
Fred Cameron, chef Western Independence Party of Manitoba	09	91-02-11

Marion Campbell, particulier	01	91-01-31
Hamish Carr, particulier	08	91-02-09
Jean Carson, particulier*	09	91-02-11
Rick Carter-Squire Political Theory, Business Administration, Assiniboine Community College	02	91-02-01
Robert Clague, particulier	06	91-02-07
Dan Clark, particulier*	02	91-02-01
Ron Coley, particulier	07	91-02-08
D.I. Cook, particulier	09	91-02-11
Kathy Cooper Opasquiak Women's Resource Service	05	91-02-05
Jonathan Crowe, particulier*	10	91-02-12
Fred Dait* Le syndicat national des cultivateurs, section du Manitoba	02	91-02-01
Shari Decter Hirst, particulier	02	91-02-01
Stan De Groot, particulier*	09	91-02-11
Sandra Delaronde, particulier*	05	91-02-05
Harry DeLeeuw Manitoba Real Estate Association	07	91-02-08
Terri Deller, particulier	02	91-02-01
Surjit Dhinsa, particulier*	03	91-02-02
David Dick, particulier*	05	91-02-05
H. Dimitrakopoulou-Ashton, particulier	04	91-02-04
Dorothy Dobbie Députée fédérale de Winnipeg-Sud	08	91-02-09
Myles Donahue The Pas New Democratic Party Association	05	91-02-05
Jim Donald, particulier*	01	91-01-31

Peter Donovan, particulier	08	91-02-09
Paul Dowhanik, particulier	08	91-02-09
John Doyle Fédération du travail du Manitoba	07	91-02-08
Terry T. Drul, particulier	02	91-02-01
Theresa Ducharme, présidente People in Equal Participation Inc.	06	91-02-07
W. Yvon Dumont, président Fédération des Métis du Manitoba	08	91-02-09
Jacqueline Dunning* Association canadienne des paraplégiques, Thompson	04	91-02-04
Randi Easter-Gage Indigenous Women's Collective of Manitoba, Inc.	03	91-02-02
Leonard Elfenson, particulier*	08	91-02-09
Magnus Eliason, particulier*	09	91-02-11
Kenneth Emberley, particulier*	03	91-02-02
Olga Enns, particulier	08	91-02-09
Dennis Epps, particulier	07	91-02-08
Robin Faye, particulier	07	91-02-08
John Feldsted, particulier	07	91-02-08
Jim Finlay, particulier	09	91-02-11
Don Flatt, particulier*	09	91-02-11
Jack Flett, chef Island Lake Tribal Council	06	91-02-07
Phil Fontaine, chef L'Assemblée des chefs du Manitoba	08	91-02-09
Jacqueline Fortier Conseil jeunesse provincial	09	91-02-11
Lorraine Fredette Réseau	07	91-02-08

Harry Friesen, particulier	09	91-02-11
Stan Fulham, particulier	06	91-02-07
R. A. Gallop, particulier*	07	91-02-08
Dave Garcha* Canada First Coalition	08	91-02-09
Halina Garlicki, particulier	07	91-02-08
Marilyn Gault Conseil consultatif manitobain de la situation de la femme	09	91-02-11
Le professeur Jon Gerrard, particulier*	06	91-02-07
Joseph Gilbert, particulier*	04	91-02-04
Bob Goodwin, particulier	08	91-02-09
Richard Goudy, particulier*	05	91-02-05
Le docteur Agnes Grant, particulier	02	91-02-01
Mary Green Alliance canadienne en solidarité avec les autochtones	09	91-02-11
Sidney Green Manitoba Progressive Party	03	91-02-02
Mark Grossman, particulier	09	91-02-11
Trudi Gunia, particulier	01	91-01-31
Bruce Guyan, particulier*	04	91-02-04
Richard Halliburton, particulier au nom de Ernest Riddell, particulier	01	91-01-31
Lorraine Hand, particulier	09	91-02-11
Ken Hanly, particulier	02	91-02-01
Susan Hart-Kulbaba Fédération du travail du Manitoba	07	91-02-08
Dennis Heeney, particulier	02	91-02-01
James Hemauer, particulier	05	91-02-05

Mary Hewitt-Smith, particulier	03	91-02-02
Rob Hilliard Fédération du travail du Manitoba	07	91-02-08
Cory Hillier Political Theory, Business Administration, Assiniboine Community College	02	91-02-01
Albert Hodson, particulier	02	91-02-01
Laura Anne Holden, particulier	10	91-02-12
Wilf et Lou Hudson, particuliers	01	91-01-31
Graham Hughes* Canada First Coalition	08	91-02-09
Judy Hughes, particulier	05	91-02-05
Soeur Margaret Hughes The Sisters of Sion	07	91-02-08
John Ishmael Council for New Canadians	07	91-02-08
Dan Jamieson, particulier	01	91-01-31
J. Una Johnstone, particulier	06	91-02-07
Melody Jonnie Commissioner of Aboriginal Students Constituency, Fédération canadienne des étudiants	06	91-02-07
Dagney Jordundson Political Theory, Business Administration, Assiniboine Community College	02	91-02-01
John Kalinsky, particulier	01	91-01-31
Janis Kaminsky, particulier	08	91-02-09
Cyril Keeper, particulier*	03	91-02-02
Peter Kelly-Kinew Native Media Network, Inc.	10	91-02-12
Dave Kirkcaldy, particulier*	03	91-02-02

Len Kolton, particulier	05	91-02-05
June Komadowski, particulier	08	91-02-09
Walter Kozak, particulier	09	91-02-11
Greg Krawchuk, particulier*	08	91-02-09
Dougald Lamont University of Manitoba Student's Union	09	91-02-11
John Lamont, particulier	08	91-02-09
Gordon Landriault The Pas Labour Coordinating Committee	05	91-02-05
Lou Lapointe Dauphin and District Labour Co-ordinating Committee	01	91-01-31
Dean Lawryniuk, particulier*	01	91-01-31
Maude Lelong, particulier	02	91-02-01
Eric Loder Political Theory, Business Administration, Assiniboine Community College	02	91-02-01
S. Long, particulier	07	91-02-08
Shirley Lord Choices - A Coalition for Social Justice	07	91-02-08
Fred Luke, particulier*	01	91-01-31
Roy Lyall Confederation of Regions Manitoba Party	06	91-02-07
Keith Lyons, particulier	05	91-02-05
Angus MacIntyre, directeur Economic Development, City of Thompson	04	91-02-04
B. MacKenzie, particulier*	03	91-02-02
Al Mackling, particulier	03	91-02-02
Edna Manitowabi Abinochi Zhawayndakozihwin Inc.	09	91-02-11
George Marshall, particulier	10	91-02-12

George A. Martin, particulier	02	91-02-01
Lloyd Martin Moose Lake Indian Band	05	91-02-05
Ross Martin Brandon and District Labour Council	02	91-02-01
David Matas Ligue pour les droits de l'homme de B'nai Brith, Canada, Région Centre Ouest	08	91-02-09
Betty Maxwell, particulier	02	91-02-01
Bob Mayer, particulier*	04	91-02-04
Bob McCleverty, particulier*	04	91-02-04
Valarie McClurg, particulier*	04	91-02-04
Sharon McDonald, particulier*	10	91-02-12
Gordon McIlroy, particulier	09	91-02-11
Keith McRae, particulier	08	91-02-09
Patricia Meadows, particulier	03	91-02-02
Walter Mentuck, particulier*	02	91-02-01
Odie J. Moran, particulier*	05	91-02-05
Katherine Morrisseau-Sinclair Abinochi Zhawayndakozihwin Inc.	09	91-02-11
Angus Merrick, chef L'Assemblée des chefs du Manitoba	08	91-02-09
Gary Munroe Business Administration Students, Year 2 Keewatin Community College	05	91-02-05
Terrance Nelson Pembina Anishinabe	06	91-02-07
C. Patrick Newbound, particulier	09	91-02-11
Michael Nickerson, particulier	06	91-02-07
Marge Nikolychuk, particulier*	05	91-02-05
Alen Nordal, particulier*	03	91-02-02

Heather Oberlin, particulier*	01	91-01-31
Moses Okimaw, conseiller juridique* L'Assemblée des chefs du Manitoba	08	91-02-09
Donald Oliver, particulier	08	91-02-09
Charles O'Rourke, particulier	01	91-01-31
Mary Paley, particulier	07	91-02-08
Bob Parsons, particulier*	07	91-02-08
Morris Paul, particulier	06	91-02-07
Ralph Paul, particulier	03	91-02-02
Victor Payou, particulier*	06	91-02-07
Lloyd Penner, particulier*	08	91-02-09
Maurice Piché, particulier	08	91-02-09
Dawna Pritchard, particulier	05	91-02-05
Don Ramage, particulier	08	91-02-09
Dan Ricard Business Administration Students, Year 2 Keewatin Community College	05	91-02-05
Edward Rice, particulier*	07	91-02-08
Patrick S. Riley, particulier*	07	91-02-08
Tony Riley, particulier	02	91-02-01
Gordon Ritchie, particulier*	01	91-01-31
Eric Robinson, président Aboriginal Council of Winnipeg	06	91-02-07
Molly Robinson, particulier	04	91-02-04
Marion Robinsong Equality in Education Committee of the Brandon Teachers' Association	02	91-02-01
Clarke Robson, particulier	02	91-02-01

Cameron Rolfe Manitoba League of the Physically Handicapped	10	91-02-12
Richard Rosenberg The People's Voice	09	91-02-11
Wesley Saari, particulier	01	91-01-31
Jeff Saranchuk, particulier	07	91-02-08
Doris Saunders, particulier*	09	91-02-11
Len Sawatsky, particulier	03	91-02-02
Le professeur Brian Schwartz	09	91-02-11
Bud Shiaro* Syndicat canadien de la fonction publique	09	91-02-11
Terry Shillington, particulier*	02	91-02-01
Lena Siemens, particulier*	08	91-02-09
Le professeur Jim Silver, particulier	09	91-02-11
Peter Sim, particulier	07	91-02-08
Tom Simms* Community Education Development Association	06	91-02-07
Alex Simpson, particulier*	01	91-01-31
Ronald Simpson, particulier	02	91-02-01
Leona Singer Winnipeg Organization of Responsibly Disadvantaged	09	91-02-11
George Slivinsky, particulier*	09	91-02-11
Robert G. Smellie, président Canadian Committee for a Triple-E Senate, Manitoba Division	03	91-02-02
Muriel Smith, particulier	09	91-02-11
Debby Sorochynski, particulier	01	91-01-31
Kirk Stanley, particulier	03	91-02-02

Sigridur Stefansson, particulier	10	91-02-12
Alice Steinbart, particulier	10	91-02-12
Manly Steinman, particulier	03	91-02-02
Louis Stevenson, chef Peguis First Nation	06	91-02-07
Fletcher et Pat Stewart, particuliers	05	91-02-05
Robert Sumner, particulier*	04	91-02-04
Moryon Svendson, particulier	04	91-02-04
Michal Tack au nom de Alyson Barnett-Cowan, particulier	05	91-02-05
Le professeur Paul Thomas, particulier	07	91-02-08
Cathy Thomassen Brandon Women's Study Group	02	91-02-01
T. B. Thorvaldson, particulier	03	91-02-02
Rae Tigg Parkland Status of Women	01	91-01-31
Gwen Trip, particulier	02	91-02-01
Charles et Nora Turner, particuliers	02	91-02-01
Bruce Unfried, particulier	05	91-02-05
Douglas Wade, particulier*	06	91-02-07
Bob Wasincuna, particulier	07	91-02-08
Sheila Watts The Pas Labour Coordinating Committee	05	91-02-05
Robert Wavey, chef Manitoba Keewatinowi Okimakanak, Inc.	04	91-02-04
Beth Westfall, particulier	02	91-02-01
Gerald Whetter, particulier	02	91-02-01
Susan White Oxfam - Canada	07	91-02-08

Frank Whitehead Swampy Cree Tribal Council	05	91-02-05
Rupert Whitehead, particulier	09	91-02-11
Brian Wilson, particulier	04	91-02-04
Sidney R. Wolchock, particulier	07	91-02-08
Bernie Wolfe, particulier*	07	91-02-08
Le professeur Allan Woodbury, particulier*	06	91-02-07
Michael Wright, particulier	08	91-02-09
Russ Wyatt, particulier*	07	91-02-08
John Wynen, particulier	06	91-02-07
Jim Wynes, particulier*	01	91-01-31
Le professeur Rod Yellon, particulier	10	91-02-12
Kenneth Zaifman, Section Immigration Association du Barreau du Manitoba	06	91-02-07
Arnold Zihrul, particulier	01	91-01-31
Gerald Zucawich, particulier	07	91-02-08

ANNEXE 2

Voici les noms, en ordre alphabétique, des Manitobains qui ne se sont pas présentés devant le Groupe de travail et des organismes de la province qui n'ont pas été représentés mais qui ont remis un mémoire.

Alice Allen
Swan River (Manitoba)

Wayne Anderson
Winnipeg (Manitoba)

Alex Anstruther
Winnipeg (Manitoba)

Arthur Bacomo
Winnipeg (Manitoba)

Monica Becker, Mark Golden,
(mémoire conjoint)
Winnipeg (Manitoba)

M. L. (Buddy) Brownstone, président
The Winnipeg Chamber of Commerce
Winnipeg (Manitoba)

Jeannine Calvez
Winnipeg (Manitoba)

Ken Collin
The Progressive Conservative Association of Thompson
Thompson (Manitoba)

Eileen C. Collins
Pilot Mound (Manitoba)

H. Currie
Winnipeg (Manitoba)

Derwyn Davies
Manitoba

Elie Deschenes
Winnipeg (Manitoba)

Joan Dewson
Oakbank (Manitoba)

Alex Domokos
Winnipeg (Manitoba)

E. Donahue
Beausejour (Manitoba)

La famille Duff
Winnipeg (Manitoba)

R. A. Fardoe
Winnipeg (Manitoba)

Robert Fennell
Winnipeg (Manitoba)

R. C. (Bob) Field
Winnipeg (Manitoba)

R. W. Finlay
Swan River (Manitoba)

Gwendoline M. Fletcher
Winnipeg (Manitoba)

E. H. Forsyth
Winnipeg (Manitoba)

Joe Glasgow, président
Conseil interculturel du Manitoba
Winnipeg (Manitoba)

F. Goertzen
Winnipeg (Manitoba)

Joan Marie Halas
Winnipeg (Manitoba)

Katherine A. Handel
Winnipeg (Manitoba)

Glenn Hansen
Winnipeg (Manitoba)

Kristine Harkess
Winnipeg (Manitoba)

Reginald Hart
Winnipeg (Manitoba)

Monsieur et Madame John Hedley
Winnipeg (Manitoba)

William Hendrick
Newdale (Manitoba)

Yude M. Henteleff, c.r.
Winnipeg (Manitoba)

Alec Herbert
Winnipeg (Manitoba)

Gord Hillocks
Winnipeg (Manitoba)

Robert J. Hinds
Winnipeg (Manitoba)

Mary Hoare
Winnipeg (Manitoba)

John Hodgson
Hartney (Manitoba)

David Horn
Winnipeg (Manitoba)

Rosalyn Howard, présidente
Women's Health Clinic
Winnipeg (Manitoba)

Laverne Hudson
Dauphin (Manitoba)

Elsie Jawolik
Gimli (Manitoba)

Aileen Jensen
Ochre River (Manitoba)

Dianne Johnston
Carman (Manitoba)

D. Kendall
Starbuck (Manitoba)

Margot Lavoie
Winnipeg (Manitoba)

Harold Macdonald
Neepawa (Manitoba)

Ian MacPherson
Winnipeg (Manitoba)

Helen McCullough
Winnipeg (Manitoba)

Le docteur Gerry McKinney
Brandon (Manitoba)

Alexander F. McLellan
Winnipeg (Manitoba)

Robert Moskal
Winnipeg (Manitoba)

Art J. Orme
Garson (Manitoba)

W. Pendree
Winnipeg (Manitoba)

Père Alain Piché, président
Oblats de Marie-Immaculée du Manitoba
Père Noël W. R. Boulanger, président
Oblate Provincial Committee for Justice and Peace
(mémoire conjoint)
Winnipeg (Manitoba)

Roger Poisson
Winnipeg (Manitoba)

W. R. Pringle
Winnipeg (Manitoba)

Le capitaine Glenn Richardson
Winnipeg (Manitoba)

Martin Riel
Winnipeg (Manitoba)

W. A. Rolston
Deloraine (Manitoba)

E. Schindel
Beausejour (Manitoba)

Randy Schulz
Winnipeg (Manitoba)

Herb Siemens
Winnipeg (Manitoba)

Peter Sliwa
Winnipeg (Manitoba)

William D. Sloane
Clearwater (Manitoba)

W. A. Speers
Winnipeg (Manitoba)

David Spencer
Rivers (Manitoba)

Morris J. Stefaniuk
Ashville (Manitoba)

L. J. (Roy) Stevenson
Rivers (Manitoba)

La famille Suski
Winnipeg (Manitoba)

Chris Tait
Rossendale (Manitoba)

Thruda Thordarson
Winnipeg (Manitoba)

Duncan Thornton
Winnipeg (Manitoba)

Margaret Turner
Winnipeg (Manitoba)

Thomas W. H. Turpin
Brandon (Manitoba)

John D. Wright
Deloraine (Manitoba)

James Yates
Winnipeg (Manitoba)

I. M. Yawney
Dauphin (Manitoba)

Le docteur Reto Zach
Pinawa (Manitoba)

ANNEXE 3

Voici les noms, en ordre alphabétique, des particuliers et des organismes de l'extérieur de la province qui ont fait parvenir leur mémoire au Groupe de travail manitobain sur la Constitution.

Victor Boldt
North Bay (Ontario)

André G. Bordeleau
Montréal (Québec)

Tony Hall, président de la section de l'Ouest
Alliance canadienne en solidarité avec les autochtones
Lethbridge (Alberta)
(mémoire présenté par Doreen Hunter)

Anthony Miller
Tryon (Île-du-Prince-Édouard)

R. M. Skinner, FCA
Toronto (Ontario)